



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

POSGRADO EN DERECHO
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGON

LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS FEDERALES PLURINOMINALES UNA FLAGRANTE VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
MAESTRO EN DERECHO

PRESENTA:
JOSÉ ABEL MEDINA MARTÍNEZ

DIRECTOR DE TESIS
MTRO. RAÚL CAMPOS MARTÍNEZ
POSGRADO DE DERECHO
FES ARAGÓN



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.

LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS FEDERALES PLURINOMINALES

UNA FLAGRANTE VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA

José Abel Medina Martínez

INDICE

| Contenido | página |
|---|--------|
| Introducción | 4 |
| CAPITULO PRIMERO | |
| 1. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO | |
| 1.1. Consideraciones preliminares | 7 |
| 1.2. Principio de representación política | 9 |
| 1.3. Principio de representación proporcional | 10 |
| 1.4. Constitución de Cádiz de 1812 | 12 |
| 1.5. Constitución de Apatzingán de 1814 | 13 |
| 1.6. Constitución de 1824 | 14 |
| 1.7. Constitución del 5 de febrero de 1857 | 14 |
| 1.8. Constitución política de 1917 | 17 |
| CAPITULO SEGUNDO | |
| 2. PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL | |
| 2.1. Sistemas electorales | 23 |
| 2.1.1. Importancia de su diseño | 59 |
| 2.1.2. Finalidad de los sistemas electorales | 63 |
| 2.2. Sistema de representación proporcional | 64 |
| 2.2.1. Concepto | 64 |
| 2.2.2. Elementos | 64 |
| 2.2.2.1. Las listas | 64 |
| 2.2.2.2. Circunscripciones plurinominales | 65 |
| 2.2.2.3. El umbral de representación | 66 |
| 2.2.2.4. Fórmula de asignación | 67 |

| | |
|---|----|
| 2.3. La representación proporcional en el derecho comparado, algunos ejemplos | 73 |
| 2.4. Relación entre electores y elegidos en el marco del principio de representación política | 74 |

CAPITULO TERCERO

| | |
|--|----|
| 3. PROCEDIMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS PARA LA ELABORACION DE SUS LISTAS PLURINOMINALES REGIONALES | |
| 3.1. Procedimiento de integración de las listas plurinominales en los principales partidos en México | 77 |
| 3.1.1. Partido Revolucionario Institucional | 78 |
| 3.1.2. Partido Acción Nacional | 81 |
| 3.1.3. Partido de la Revolución Democrática | 82 |

CAPITULO CUARTO

| | |
|---|----|
| 4. MODIFICAR EL PROCEDIMIENTO DE ASIGNACION DE ESCAÑOS MEDIANTE EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL | 84 |
| 4.1. Dentro de las listas plurinominales de los partidos políticos | 85 |
| 4.2. Dentro de la asignación de curules de representación proporcional | 95 |

| | |
|----------------------------------|-----|
| CONCLUSIONES | 98 |
| Bibliografía | 99 |
| Páginas electrónicas consultadas | 103 |
| Legislación | 103 |

Introducción

El principio de representación política es el vínculo que se establece entre los gobernantes y sus electores, que, si bien es cierto, no es un vínculo directo y concreto como sucede en la figura civil del mandato, no menos cierto lo es que viene a constituir el lazo más cercano entre éstos y aquéllos, no perdiendo de vista que la representación política se convierte en un vínculo abstracto y autónomo, cuyos intereses que representan es al mandato de la ley.

Por su parte, el sistema electoral de representación proporcional, es el mecanismo a través del cual se logra un equilibrio entre el porcentaje de votos obtenidos por un partido político y el porcentaje de escaños que se le asignan en los cuerpos legislativos. Uno de los elementos fundamentales de este sistema electoral lo son las listas que los partidos deben de presentar de las fórmulas de candidatos por este principio, listas que en nuestro país son de tipo cerradas y bloqueadas, es decir, es facultad exclusiva de los partidos políticos el decidir quienes las integran y que número dentro de ellas ocupa cada quien, sin que los ciudadanos tenga en ningún

momento la capacidad legal de modificarlas. Y es de esta manera en que el sistema se pervierte, pues las listas que integran los partidos políticos, son formas que les permiten asegurarle a sus grupos cupulares, los lugares en los órganos legislativos sin la necesidad de pasar por el escrutinio y voto directo de los ciudadanos, resultando así en una franca obediencia en sus decisiones parlamentarias a los intereses partidistas y no a los intereses ciudadanos, que con la suma de sus votos, les permitió acumular el porcentaje necesario para ocupar ese escaño, situación que es evidente en la forma de actuar de los grupos parlamentarios, coordinados regularmente por legisladores que han llegado a esos escaños por la vía plurinominal.

La postura de quien escribe a este respecto, es que, el mecanismo de asignación de escaños mediante la representación proporcional, sea eliminada o cuando menos, modificada, permitiéndose mecanismos de asignación más democráticos e incluyentes.

En el desarrollo del presente trabajo, se presenta en su primer capítulo un análisis profundo de la figura de la representación política, sus generalidades y particularidades, un primer acercamiento con el principio de la representación política y un breve paseo histórico por las diferentes constituciones más significativas de nuestro país.

En su segundo capítulo se dedica a un análisis más profundo sobre el sistema de representación proporcional, partiendo de la generalidad de los sistemas electorales, para aterrizar nuestro análisis en las particularidades de dicho sistema, a efecto de asegurar argumentos sólidos que habrán de sustentar la propuesta final contenida en el capítulo cuarto.

En el capítulo tercero se dedica a realizar un breve y concreto análisis de los mecanismos de integración de las listas plurinominales que presentan los tres principales partidos en México, Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática, habiéndolos colocado en este orden por su aparición histórica estricta, pues si bien es cierto que como PRI

aparece después de la constitución del PAN, no menos cierto es que aún con sus dos transformaciones posteriores a la aparición del Partido Nacional Revolucionario en 1929, sigue siendo el mismo instituto político, dejándose de lado al Partido Morena, pues si bien es cierto que ha iniciado con bastante protagonismo político en la esfera nacional, no menos cierto es que en virtud de su reciente creación, 2014, aún no contamos con elementos de estudio suficientes como para incluirlo en la presente investigación.

Por último, un capítulo cuarto, en el que se consolidan, después del análisis realizado en los tres primeros capítulos, las ideas que sustentan el presente trabajo, es decir, la propuesta de modificación del mecanismo de asignación de escaños por el principio de representación proporcional.

CAPÍTULO PRIMERO

1. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO

1.1. Consideraciones preliminares

La representación política ha sufrido un evolucionar en la historia de los estados modernos, partiendo de la significación que para el derecho civil tiene el mandato. Sin embargo, a diferencia de aquel, la representación política se abstrae del mandante para darle autonomía al mandatario, existiendo relación únicamente entre el mandatario y la colectividad en general; mientras que en el mandato civil la relación es directa entre ambos, generándose así una relación concreta, directa, personal.

Sánchez Bringas lo explica de la siguiente manera: “La relación existente entre los ciudadanos y los diputados que aquéllos eligieron se entendió como el contrato civil de mandato, consistente en el acuerdo de voluntades por virtud del cual una parte denominada mandatario – actúa en nombre y de acuerdo con las instrucciones de

la otra parte – identificada como mandate – de tal manera que a ésta se atribuyen los actos realizados por la primera.”¹

Para muchos doctrinarios, la representación política, dada esa abstracción de la que hablamos anteriormente, es producto de una ficción jurídica en la cual encuentra su sustento principal, dándole forma y estructura al poder político a través de esa representación política, en la que el gobernante solo responde al mandato de la ley, no de sus gobernados ni de sus electores, sino del derecho en general.

Por tal motivo, esta representación política, entendida bajo esa abstracción, la podemos concebir como la relación que guarda el gobernante con sus gobernados en términos del mandato de la ley. Su poder, por lo tanto, encuentra su fundamento único en la ley, ella estructura sus límites y alcances, sus principios y destinatarios, en fin, la ley la crea de principio a fin.

Sánchez Bringas sigue señalando que “Los representantes políticos son electos para trabajar con autonomía por los intereses ciudadanos o por los de la nación; así se desvinculó al diputado de sus electores, descalificándose las explicaciones basadas en el mandato del derecho civil. La representación política, como función autónoma, fue denominada por Duverger “**mandato representativo**”, expresión poco afortunada porque en la idea de mandato se comprende la de representación.”²

Es por ello que el principal cuestionamiento que se hace en el presente trabajo es la relación de representación política que guardan los gobernantes electos bajo el principio de representación proporcional y sus electores, pues bajo este sistema electoral, los gobernados no votan por un candidato en específico, sino por fuerzas políticas, por grupos, que en la mayoría de los casos no se les conoce.

El sistema electoral de representación proporcional fue adoptado a nivel nacional por Bélgica en 1899 como una respuesta a la creciente corriente democratizadora

¹ Sánchez Bringas, Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. México, 2005. Págs. 345-346

² Ibídem. Pág. 346

y la fuerza emergente que estaban tomando los partidos socialistas de aquella época, de tal suerte que los demás países europeos empezaron a ver a Bélgica como referente en el uso de este sistema electoral. “En los países donde la izquierda representaba una verdadera amenaza al viejo *establishment*, las reformas electorales que instauraron el sistema de RP disminuyeron las presiones revolucionarias, lo cual, más que evitar una futura pérdida de asientos legislativos para los partidos conservadores, garantizó un plus de bancas para los partidos socialdemócratas”³.

La historia demostró que no era del todo acertada la fundamentación que se le dio a la inserción de dicho sistema electoral en esos países, y que fue más bien la ingeniería política y la necesidad de representación política minoritaria las que ofrecieron los factores determinantes en la adopción de dicho sistema electoral alrededor del mundo.

1.2. Principio de representación política

Señala Morgan Quero que la representación política es “una ficción instituida por una mediación que produce separación. Allí radica su complejidad, su misterio y su sentido. Representar es hacer presente lo ausente. Colocar, frente a los ojos o el espíritu de alguien, ese objeto o concepto ausente por medio de una figura, una imagen o un signo. Y en política de lo que se trata es de representar el poder. De darle un lugar ante la sociedad para conferirle eficiencia en la acción, pero también de acortarlo para evitar su concentración.” ... “Hoy, la representación política se advierte como la necesidad de establecer un vínculo más concreto entre gobernantes y gobernados. Este vínculo se entiende como adecuación y correspondencia entre una sociedad y su régimen político. De allí, la idea de que las acciones de gobierno deben reflejar las demandas sociales. En este sentido es importante resaltar el principal aporte de la modernidad: hemos pasado de darle un

³ Escolar, Marcelo Et Al, Un Sistema Electoral. Editorial Siglo Veintiuno, Argentina.2015. pág. 106

origen divino y trascendente al poder, a darle un origen popular, basado en el voto y la libertad.”⁴

La representación política siempre estará ligada al ejercicio del poder público, es una manera mediante la cual las sociedades humanas se organizan y permiten que unos cuantos sean los que se ocupen de las decisiones públicas de las mayorías, lo que hace de esta figura una relación dicotómica al hacerlo sencillo, pero al mismo tiempo compleja.

En palabras de Morgan Quero, “La representación política es siempre la de un poder. Este poder, literalmente, se pone en escena como una referencia central, tanto en la esfera de lo político como en aquella de lo institucional, que le permite al ser humano habitar el mundo a partir de los principios de la razón y de la ley” ... “la representación viene a darle unicidad y sentido, a través de una ficción – de orígenes teológicos y jurídicos –, a ese poder dentro de toda comunidad que la humanidad ha constituido a lo largo de su historia de diferentes modos. El surgimiento de la ciudadanía vendría a darle mayor complejidad a este montaje político. La ciudadanía se ha convertido en un parámetro exigente al reclamar una mayor identificación entre representantes y representados.”⁵

1.3. Principio de representación proporcional

Dentro de los principios de decisión que encuadran los sistemas electorales se encuentra el de representación proporcional, el cual permite la asignación de escaños a partidos políticos de acuerdo al porcentaje de votación obtenido dentro de esa elección. Este sistema electoral encuentra su fundamento inicial en el temor que en su momento despertaron los partidos socialistas en la Europa de finales del siglo XIX, para terminar siendo el sistema electoral adoptado por la mayoría de los

⁴ Morgan Quero, Et al. *Léxico de la política*. Fondo de Cultura Económica. México, 2000. Pág. 643.

⁵ *Ibidem*. Pág. 647

países con regímenes democráticos que permitía que las minorías estuviesen debidamente representadas en los órganos colegiados de gobierno.

*“El principio de representación proporcional establece una relación proporcional entre votos y curules o escaños. En consecuencia, es un principio de decisión aplicable solo a la elección de cuerpos colegiados. Además, existen diversos grados de proporcionalidad derivados de los procedimientos específicos para convertir votos en escaños, agrupados en dos grandes categorías: procedimientos de divisor (cuya fórmula más conocida es la del matemático belga Viktor d’Hondt) y procedimientos de cociente (fórmula del cociente electoral simple o natural, fórmula Hagenbach-Bischoff, método Hare-Niemeyer).”*⁶

El principio de representación proporcional es el que se aplica para designar a 200 de los 500 Diputados Federales y a 32 de los 128 Senadores, utilizándose una fórmula de proporcionalidad pura integrada por dos elementos: cociente natural y resto mayor. El cociente natural es el resultado de dividir el total de la votación nacional efectiva entre el número de escaños a repartir por ese principio, mientras que el resto mayor es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez realizada la distribución de escaños mediante el cociente natural.

Para la aplicación de este principio, resulta necesario la presencia de otros elementos, tales como las listas de fórmulas de candidatos presentadas por los partidos políticos; las circunscripciones plurinominales, mismas que son el espacio geográfico en el que se distribuye de forma más o menos equitativa el asentamiento ciudadano del país y que permite una representación política aceptadamente equilibrada; y por último, el umbral de representación, el cual de conformidad con la última reforma del 2014, es del 3%, requisito que no sólo permite a los partidos políticos conservar su registro, sino que además les da el derecho a participar en la asignación de escaños por este principio.

⁶ Contreras Castellanos, Julio César. Derecho Constitucional. Editorial Mc Graw Hill. México, 2010. Págs. 73-74.

Este principio de representación proporcional se encuentra conjugado con el principio de primera minoría para asignar a 32 de los 128 senadores de la república, de tal suerte que los primeros 64 se eligen por el principio de mayoría simple, los siguientes 32 por el principio de primera minoría, y los últimos 32 por el principio de representación proporcional únicamente.

El principio de primera minoría no es otra cosa que el asignar un escaño a aquella fórmula de candidatos que dentro de la elección mediante el sistema de mayoría simple hayan alcanzado el segundo lugar en la votación dentro de la entidad federativa de que se trate.

1.4. Constitución de Cádiz de 1812

El examen de las disposiciones legales que rigieron los procesos electorales desde el nacimiento del Estado mexicano tiene la importancia de precisar las diferentes etapas que significa la evolución de los derechos políticos del pueblo mexicano, así como la evolución y principios de las instituciones políticas que en el México actual tiene vigencia.

Se pretende en este apartado presentar de manera breve las principales características de cada documento electoral mexicano del siglo XIX y principios del XX relativas a la forma de representación.

“Esta Constitución fue promulgada el 19 de marzo de 1812 por las Cortes del Imperio Español en las que estuvieron representadas las colonias. En su texto se estableció el derecho permanente de los dominios de ultramar de acreditar diputados a las cortes Generales de la Metrópoli. El procedimiento para la elección era el siguiente: por cada doscientos vecinos se nombraba un elector parroquial; si excediera de trescientos sin llegar a cuatrocientos, se nombraban dos, si fuera superior a quinientos, pero sin llegar a seiscientos se nombrarían tres y así progresivamente. Estos electores constituirán las juntas de partido. Los electores

de Partido nombraban a los electores de Providencia, quienes a su vez elegían los diputados a Cortes, siendo por lo tanto la elección indirecta en tercer grado.”⁷

1.5. Constitución de Apatzingán de 1814

La Constitución de Apatzingán encuentra su antecedente en el Congreso de Anáhuac reunido en Chilpancingo en el año de 1813, a iniciativa de José Ma. Morelos y Pavón, en el que se expide el Derecho Constitucional para la Libertad de la América Mexicana y en el que se consignan algunos avances en materia electoral con respecto a la Constitución de Cádiz, resultado del espíritu progresista que el generalísimo refleja en los **“Sentimientos de la Nación”** al decir: **“La soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes, dividiendo los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las Providencias sus vocales, y estos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad”**

En sus **“Elementos Constitucionales”** Ignacio López Rayón sostuvo que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo y reside en la persona del señor – Don Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano, constando éste de cinco vocales, nombrados por las representaciones de las providencias. Como puede notarse, existe una enorme diferencia en la concepción de Morelos y la de Rayón, pues este último aún no podía desprenderse de su mentalidad colonial; en cambio Morelos estaba sentando las bases de una conciencia nacional proclamando la soberanía popular.

Algunas de las disposiciones más importantes en la materia que nos ocupa fueron: Derecho al sufragio para la elección de diputados sin distinción de clases, un proceso electoral organizado por: A) Juntas Electorales de parroquia, B) Juntas Electorales de partido, y C) Juntas Electorales de provincia. Se elegía un diputado por provincia, sin importar el número de habitantes; se eliminó el principio de que

⁷ Berlín Valenzuela, Francisco. *Derecho y política en nuestro tiempo*. Editorial Porrúa. México, 2002. Pág. 220

los electores de partido y diputados se elegirían por mayoría absoluta bastando la mayoría relativa, se designaría un elector por parroquia.

1.6. Constitución de 1824

Los constituyentes de 1823-24, resolvieron la disputa entre el centralismo y el federalismo, estableciendo la República Federal, Representativa y Popular, publicándose la Constitución Federal el 4 de octubre de 1824. Esta Constitución, dice Cue Cánovas, citado por Francisco Berlín Valenzuela, no rompía radicalmente con el pasado; se consagraba la intolerancia religiosa y se conservaban los fueros eclesiásticos y militares; no se establecían las garantías del individuo frente al poder del estado.

La Constitución de 1824 establecía un gobierno semejante en su forma al de los Estados Unidos. El poder legislativo era depositado en dos cámaras: la de diputados y la de senadores. Los diputados eran designados por electores en tanto que los senadores se designarían dos por cada estado.⁸

1.7. Constitución del 5 de febrero de 1857

En esta constitución destacan el sufragio universal, el sistema de elección indirecta en primer grado y el escrutinio secreto.

El Poder Legislativo se depositaba en una asamblea denominada “**Congreso de la Unión**” y se formaba por representantes elegidos por los ciudadanos en forma indirecta en primer grado. Se estableció la edad de 25 años como mínimo para poder ser elegido representante y estos se elegían uno por cada 40,000 habitantes o por facción mayor de 20,000. Los territorios que no completaran esa cifra nombrarían de todas formas un diputado.

⁸ Cfr. Ibídem. Pág. 190

La Ley Orgánica Electoral de 12 de febrero de 1857. Esta Ley significa el inicio de un nuevo periodo en la historia del derecho electoral mexicano. A pesar de que en ella se conservan muchos preceptos de las leyes anteriores, plantea nuevas concepciones en los procedimientos de elección que consisten en:

El Proceso. Los Gobernadores de los Estados, del Distrito Federal y los Jefes Políticos de los Territorios procedían a hacer la división territorial por distritos electorales. Se integraba un distrito por cada 40,000 habitantes o por fracción mayor de 20,000. Una vez hecha y publicada la división, los ayuntamientos dividían a sus municipios en secciones de 500 habitantes.

Por cada una de las secciones se elegía un elector. Los electores de un distrito, reunidos en la cabecera del mismo, elegían al diputado.

El presidente municipal, designaba a un comisionado por sección para que hiciera el Padrón de Electores. El comisionado al mismo tiempo que realizaba el registro de electores, entregaba a los ciudadanos su boleta electoral que les servía de credencial de identificación el día de la elección.

Los empadronados deberían fijar las listas en lugares públicos 8 días antes para que los ciudadanos que no estuvieran empadronados hicieran sus reclamaciones. Si los comisionados no resolvían las quejas, éstas se presentaban ante la mesa de casilla el día de la elección.

El día de la elección, el comisionado para instalar la mesa designaba entre los 7 primeros ciudadanos que se presentaran a votar, un presidente, dos secretarios y dos escrutadores. En caso de que pasada la hora para que se iniciara la elección no se presentaran al menos los dos ciudadanos que se requerían para instalar la mesa se llamaban a los vecinos más próximos para que se instalara; si aun así no se integraba se retiraba y daba parte al Ayuntamiento respectivo.

La Votación. Para votar el ciudadano entregaba al presidente la boleta con el nombre de sus candidatos anotados al reverso uno de los escrutadores le depositaba en la urna y el secretario escribía en el padrón la palabra "**Voto**";

concluida la votación, los miembros de la mesa hacían el computo, y se declaraba lector primario al ciudadano que tuviera el mayor número de votos. Se levantaba el acta de los expedientes de las elecciones formados con las boletas, listas de escrutinio y primeras copias de las actas eran enviadas a las Juntas Electorales de Distrito.

Las Juntas Electorales de Distrito. Las Juntas se constituían por los electores de la cabecera de distrito. Se elegían dos comisiones revisoras: Una de cinco miembros que deberían dictaminar sobre las elecciones de los electores y otras de tres calificaba la elección de los cinco anteriores.

La elección de diputados se hacía por mayoría absoluta de votos y por escrutinio secreto. Se levantaba un acta de la junta y se enviaba copia al Congreso del Estado y de la Unión.

La Elección al Presidente de la República. Al día siguiente de que los electores elegían diputados, el Congreso de la Unión se constituía en Colegio Electoral y siguiendo el mismo procedimiento, elegía por voto secreto al Presidente de la República. Después y de la misma forma, elegía al Presidente de la Suprema Corte de Justicia. Si alguno de los candidatos obtenía la mayoría absoluta de votos, se declaraba electo. En caso de no haber mayoría absoluta, el Congreso – como Colegio Electoral— elegía alguno de los que hubieran obtenido mayor cantidad de votos.

En esta ley también desaparece la Cámara de Senadores.

Los Organismos Electorales. La coordinación del proceso electoral quedaba bajo el control de los gobiernos de los Estados y de las autoridades municipales, aún no había organismos electorales de carácter federal.⁹

⁹ Cfr. *Ibíd.* Págs. 233-235

1.8. Constitución política de 1917

La Constitución Política vigente es de un indiscutible valor histórico y jurídico que “significó un notable adelanto en nuestra vida democrática en tanto que sentó bases avanzadas para el régimen electoral”.

La Constitución adoptó categóricamente el sistema de elección directa para los diputados, los senadores, y el Presidente de la República, remitiendo para su reglamento a los términos que dispondría la Ley electoral.

En el artículo 51, estableció la calidad representativa de los miembros de la Cámara de Diputados que serían electos como representantes de la Nación, cada 2 años por los ciudadanos mexicanos. El artículo 52 establece que serían electos un propietario y un suplente por cada 60,000 habitantes o por una fracción que pasara de 20,000, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado Territorio.

Ley Electoral para la Formación del Congreso Ordinario de 6 de febrero de 1917. Esta Ley, promulgada por Carranza estuvo basada en el artículo noveno transitorio de la Constitución de 1917, siguió los procedimientos y ordenamientos de la convocatoria para la integración del Constituyente, con algunas variantes. Se reglamentó por primera ocasión, que la elección del Presidente sería directa. Antes, en la Ley de 1911 existía elección directa, solo para diputados y senadores.

Ley Electoral de 2 de julio de 1918. Producto del régimen carrancista, ésta pretende instrumentar los mandamientos constitucionales.

Estaba integrada por los siguientes capítulos: De la renovación de los poderes Ejecutivos y Legislativos de la Unión; de la división territorial; censo para las elecciones y listas electorales; de la preparación de las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión y de Presidente de la República; de los electores y elegibles; de la elección de diputados y senadores al Congreso de la Unión y de Presidente de la República; de los electores y elegibles; de la elección de diputados y senadores al Congreso de la Unión; de las elecciones de Presidente de la

Republica; de la Junta Computadora de las entidades federativas; de la nulidad de las elecciones; de los partidos políticos y finalmente de las disposiciones penales. Se hablaba en ella de la necesidad de organizar listas electorales permanentes, en tal virtud se integrarían Consejos de listas electorales, de distritos electorales y municipales.

Esta ley incorpora a su texto los principios fundamentales que motivaron la Revolución Mexicana: No Reelección, Sufragio Efectivo, elección directa y libertad de participación política con la universalidad del sufragio, para la integración de los órganos del gobierno. Los partidos políticos, apenas en ciernes, recibían a través de esta legislación, abiertas posibilidades de integración, fortalecimiento y lo más importante, garantías para la lucha política.

Durante la vigencia de la Ley Electoral de 1918 se produjeron cambios fundamentales en la vida nacional. Arnaldo Córdova dice a este respecto que “de 1917 a 1940 México experimenta la organización del régimen populista, inventado y desarrollado como ideología y como estilo político durante la lucha armada, y su transformación en un complejo político y social en el que las relaciones capitalistas se desarrollan sobre la base de la conciliación de las diversas clases sociales y del sometimiento de las mismas al Estado de Ejecutivo fuerte. El triunfo de las clases medias había echado los cimientos del nuevo sistema, como lo hemos visto, reivindicando el principio fundador de la propiedad privada, libre de privilegios, las reformas sociales a favor de los desposeídos y al Estado autoritario y paternalista, con su ejecutivo dotado de poderes extraordinarios permanentes. . . Por el papel que se le atribuía en el nuevo orden social, el Estado venía a cobrar una importancia de primera magnitud; de su función como rector del sistema dependían tanto el desarrollo de la economía capitalista, como la realización de las reformas sociales. Los poderes extraordinarios conferidos al Ejecutivo convertían al Presidente de la Republica en la figura central de todo el organismo político y social”¹⁰.

¹⁰ Cfr. Córdova, Arnaldo. La formación del poder político en México. Ediciones Era. México, 1972. Págs. 44-66

Ley Electoral Federal de 17 de enero de 1946. Esta Ley genera un cambio estructural en el sistema electoral mexicano. Los procesos electorales quedaron por primera vez a cargo de la Federación.

La facultad de coordinar el Padrón Electoral en las localidades corresponde a los municipios y a los Estados, para lo cual se crearon los siguientes organismos electorales: Comisión Federal de Vigilancia Electoral, Comisiones Locales Electorales, Comités Electorales Distritales, Mesas Directivas de Casillas y el Consejo del Padrón Electoral.

Ley Electoral Federal de 4 de diciembre de 1951. En términos generales esta Ley incorporó modificaciones formales e introdujo algunas nuevas disposiciones, particularmente en lo que respecta a la efectividad del sufragio, base del régimen representativo, democrático y federal, y la responsabilidad compartida en la vigilancia del proceso electoral del Estado, de los partidos políticos y de los ciudadanos. La Ley estaba integrada por doce capítulos, a saber: de la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; de los organismos electorales; de los partidos políticos; del Registro Nacional de Electores; del derecho al voto: de la preparación de las elecciones; de la elección, que comprendió: la instalación de las casillas, la votación y el escrutinio; de los cómputos, con dos partes: los procedimientos ante el Comité Distrital Electoral y ante la Comisión Local Electoral y el procedimiento ante la Comisión Federal; de las garantías y recursos; de la calificación de las elecciones; y finalmente, de las sanciones. Esta Ley aporta pocas novedades al sistema electoral.

De la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión:

Las elecciones ordinarias para diputados se celebrarían cada tres años y las de senadores y presidente de la República, cada seis, el primer domingo de julio del año respectivo.

De los organismos Electorales: Atendiendo al criterio de responsabilizar al Estado, a los partidos políticos y a los ciudadanos, de la vigilancia del desarrollo de los procesos electorales, la ley señalaba expresamente la intervención de los poderes

de la Federación. Los responsables primarios eran los siguientes organismos: Comisión Federal Electoral, Comisión Locales Electorales, Comités Distritales Electorales, Mesas Directivas de Casilla y Registro Nacional de Electores.

El Registro Nacional de Electores substituye al Consejo del Padrón Electoral y se define como una institución de servicio público con funciones permanentes, encargada de mantener al corriente el registro en los Estados, de expedir las credenciales de lectores y de proporcionar a los organismos electorales el Padrón Electoral.

Ley Federal Electoral de 1973. En el Diario Oficial del 5 de enero de 1973, se promulgó la Ley Federal Electoral de fecha 30 de diciembre de 1972. Este ordenamiento constaba de doscientos cuatro artículos, divididos en siete títulos, cada uno de los cuales se dividía en capítulos y algunos de estos en secciones.

En el título primero, hablaba del derecho al voto activo y pasivo, de la naturaleza y objetivos de la legislación y al señalar su fuente constitucional decía: Esta Ley reglamenta los preceptos constitucionales relativos a la celebración de elecciones ordinarias y extraordinarias para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación, así como el derecho a asociación política de los ciudadanos a través de los partidos políticos nacionales.

Finalmente, el capítulo cuarto comprendía la afiliación al sistema mayoritario cuando afirmaba y hacía descripción de la composición de la cámara de Diputados, mediante representantes de la nación, electos por votación directa, mayoritaria relativa y uninominal por Distritos Electorales y complementada por Diputados de Partido (representación proporcional), en los términos de su fuente constitucional.

La Cámara de Senadores – decía también – “se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos por votación directa y mayoritaria relativa en sus respectivas entidades”. Finalmente afirmaba: “el ejercicio del poder se deposita en un solo individuo, que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, electo por votación directa y mayoritaria relativa en toda la República”.

- De las Elecciones Ordinarias y Extraordinarias
- Del Derecho al Voto Activo y Pasivo.
- *De los Partidos Políticos Nacionales.* El título segundo dividido en seis capítulos contenía, en términos generales, el concepto de Partido Político, su fundamento, constitución, el procedimiento para su registro, los derechos y obligaciones inherentes a los mismos, sus prerrogativas y por último, reglamentaba la propaganda electoral.

Es de notar que el contenido del capítulo quinto de este título, es decir, las prerrogativas de que gozaban los Partidos Políticos, es una de las innovaciones que presentaba esta Ley, destacándose como tales las siguientes: Exención de Impuestos del timbre en los contratos de arrendamientos, compraventa y donación; los relacionados con las rifas y sorteos que mediante autorización previa celebraban y con festivales que tuvieran por objeto allegarse recursos para sus fines; sobre la renta en las utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles adquiridos por compraventa o donación para el ejercicio de sus funciones específicas, y el que se causara por la venta de los impresos que editaran relacionados con la difusión de sus principios, programas, estatutos, propaganda y por el uso de equipos y medios audiovisuales en la misma.

- *De los Organismos Electorales.* El título tercero se refería a la Comisión Electoral, las Comisiones Locales Electorales, los Comités Distritales Electorales y las Mesas Directivas de Casilla.

Dividido en tres capítulos se encontraba el título cuarto de la Ley; el primero de ellos daba el concepto y describía la integración del Registro Nacional de Electores, definiéndolo como institución de función permanente, dependiente de la Comisión Federal Electoral, encargada de efectuar, clasificar y mantener actualizada la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral, a efecto de que pudieran sufragar en las elecciones populares, conforme a las disposiciones constitucionales; las facultades y obligaciones de una Institución se enunciaban en el capítulo segundo, siendo algunas de ellas las siguientes:

- Expedir las credenciales permanentes de lector
- Establecer los procedimientos técnicos adecuados para facilitar la inscripción y los cambios o anotaciones que debían hacerse.
- Rendir informes y extender las constancias que por conducto de la Comisión Federal Electoral le soliciten los organismos electorales; proporcionar a los Partidos Políticos Nacionales, las listas nominales de electores, cuando lo soliciten en los términos que establezca la Comisión Federal Electoral.
- Recabar en cada elección, las constancias del número de votos emitidos en cada distrito electoral y elaborar las estadísticas correspondientes.

En el capítulo tercero se establecía la obligación de las autoridades, tanto federales como estatales y municipales, de cooperar y auxiliar al Registro Nacional de Electores.¹¹

¹¹ Cfr. Berlín Valenzuela, Francisco. *Derecho y política en nuestro tiempo*. Editorial Porrúa. México, 2002. Págs. 243-258

CAPITULO SEGUNDO

2. PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

2.1. Sistemas electorales

Un sistema electoral es el mecanismo que las democracias modernas ponen a disposición de la ciudadanía para transformar su voluntad política en órganos de gobierno que así lo permita la ley.

En palabras de Alonso Lujambio, “por sistema electoral se entiende el modo en que las preferencias político-electorales de los ciudadanos se agregan para producir un determinado resultado, sea para adjudicar puestos legislativos (escaños en cuerpos colegiados) o ejecutivos (cargos de gobierno unipersonales)”.¹²

Para Dieter Nohlen, citado por Jean Paul Huber, por sistema electoral entendemos “... los procedimientos por medios de los cuales los electores expresan su voluntad en votos y los votos, a su vez, se convierten en escaños...”¹³

¹² Lujambio, Alonso. Et al. *Léxico de la política*. Fondo de Cultura Económica. México, 2000. Pág. 675

¹³ Jean Paul, Huber. *El proceso electoral*. Editorial Porrúa. México, 2006. Pág. 140

Sea cual sea el modo de conceptualizar al sistema electoral, en lo que todos los autores coinciden es en señalar que estos pertenecen al principio de decisión que los legisladores introducen en la ley electoral y que jurídicamente se concretan en adoptar un mecanismo técnico a través del cual los sujetos que participan en una elección traducen su fuerza electoral en fuerza parlamentaria, es decir, el número de votos obtenidos en escaños.

Los principios básicos de los sistemas electorales los podemos englobar principalmente en cuatro, a saber:

Principio de unanimidad, el cual se refiere a que, en el marco de una cohesión social, se toman acuerdos unánimes sobre la forma en que se deben de resolver y tomar las decisiones que competen a la colectividad en tanto que a decisiones mayoritarias se trata, como medio de llegar a la necesaria unanimidad mediante la imposición a la minoría del deber de asentimiento.

Principio del sorteo, el sorteo, la suerte, el azar, la lotería, son figuras que se han mantenido presentes en la historia de la humanidad, y no son ajenas a los procesos electivos de los cargos públicos. Montesquieu señaló en *El espíritu de las leyes* que el sufragio por sorteo es natural a la democracia y consideró como ventajas: a) que es inequitativa para nadie y b) que da a cada ciudadano una esperanza razonable de servir a su país. Rousseau en *El contrato social* ensalzó el papel de la lotería en una democracia ideal. De conformidad con la Real Academia Española, se entiende por suerte a la circunstancia de ser, por mera casualidad, favorable o adverso a alguien o a algo lo que ocurre o sucede.

Se debe de tener en cuenta que el designar cargos públicos por sorteo, es contraria a la idea de ser gobernado por los mejores, pues una de las desventajas de este principio es que genera mediocridad.

En México muchas son las decisiones públicas que se adoptan por sorteo, entre las que podemos señalar la selección de delegados a asambleas partidistas; la selección de concriptos que no realizarán el servicio militar; la selección de ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla; el orden de integración

de órganos de gobierno; la selección de viajeros que habrán de ser revisados en las aduanas nacionales; por citar algunos.

Principio de mayoría, este principio, junto con el de proporcionalidad, son los que principalmente se utilizan para el diseño de los sistemas electorales actuales. Uno de sus rasgos distintivos es que normalmente se utilizan circunscripciones uninominales o unipersonales, pues los cargos que se eligen por este principio regularmente se hacen a través de la postulación de un solo candidato, es decir, mediante el voto directo a un candidato en específico. Bajo este principio, el candidato ganador es aquel que obtenga el mayor número de votos, si en la diferencia de votos entre el primero y el segundo lugar no guarda ninguna relación con el porcentaje de la votación total emitida, se está ante la presencia de una mayoría simple o relativa; si, por el contrario, se requiere de un porcentaje mínimo de votos de la votación total emitida para ser declarado ganador de la liza electoral, se estaría ante la presencia de una mayoría absoluta o calificada.

Bajo este principio se estructuran algunas modalidades a los dos anteriormente apuntados, pues si este principio se utiliza en circunscripciones plurinominales se convierte en un sistema de voto en bloque, en donde los electores tienen tantos votos como escaños a elegir. Pero cuando los electores votan por listas partidistas y no por candidatos individuales, se convierte en uno de voto en bloque partidista. Mientras que, si se aplica el de mayoría calificada o absoluta, podemos encontrar las variantes de la segunda vuelta y el voto alternativo.

Los sistemas electorales basados en el principio de mayoría son principalmente: a) Mayoría simple; b) Doble ronda; c) Voto alternativo; d) Voto en bloque; y, e) Voto en bloque partidista.

Principio de proporcionalidad, el sustento ideológico de este principio es el de reducir al máximo la disparidad que pueda existir entre el porcentaje de votos obtenidos por un partido político y el número de escaños que le pudiesen corresponder en el parlamento, de tal suerte que, si un partido obtiene el 30% de la votación, le debe corresponder en franca proporcionalidad, el 30% de los escaños

en el parlamento. Este principio se basa en su aplicación de elementos adicionales, tales como las listas que los partidos políticos están obligados a registrar para poder tener derecho a la asignación de escaños por este principio; el umbral de representación, que es el mínimo porcentaje de votos que la ley establece para tener derecho a la asignación de escaños por este principio; y, por último, las circunscripciones plurinominales, que pueden ser nacionales o regionales.

En base a estos principios, podemos encontrar los siguientes tipos de sistemas electorales:

- De Mayoría
 - Mayoría Simple o Relativa
 - Doble Voto Simultáneo
 - Mayoría Calificada o Absoluta
 - Segunda Vuelta
 - Voto Alternativo
- De Representación Proporcional
 - Los sistemas de divisor;
 - Los sistemas de cociente;
 - El llamado voto único transferible y, finalmente,
 - El sistema binominal.
- De Representación Semiproportional
 - Voto Único no Transferible
 - Voto Limitado
- Mixto

Antes de pasar al análisis del tema que nos atañe, haremos algunas precisiones.

SISTEMAS ELECTORALES Y GOBERNABILIDAD

No es una relación causal unilineal.

Arend Lijphart propone la representación proporcional, Giovanni Sartori, el sistema de mayoría absoluta.

Lo que sí resulta evidente es aplicar una determinada metodología en el proceso de análisis de las alternativas en juego y sus respectivas viabilidades, siempre teniendo en cuenta que las reformas propuestas consideren los efectos que probablemente tendrán sobre la gobernabilidad democrática.

El procedimiento en el proceso de elaboración o reforma de un sistema electoral de acuerdo a la demanda por mayor gobernabilidad democrática sería entonces el siguiente:

Primero: Se trata de diseñar y consensuar un sistema electoral que atienda los tres criterios básicos de evaluación. En este quehacer, corresponde tener en cuenta que hay *trade offs* entre las diferentes funciones, de modo que no es posible maximar una función sin que se generen repercusiones sobre las demás, error que se comete a menudo en el debate político e incluso científico sobre sistemas electorales. El objetivo consiste entonces en lograr un sistema electoral capaz de cumplir en un cierto grado con cada una de las funciones y de llegar a un cierto equilibrio entre ellas. A este propósito se suma el desafío relacionado con el cuarto criterio, el de la sencillez o transparencia. La manipulación potencialmente irrestricta de elementos técnicos tendiente a buscar determinados efectos y a atenuar o evitar otros se ve restringida, sin embargo, por el imperativo de mantener hasta cierto punto la sencillez, la simplicidad del sistema electoral. Hay que respetar el factor humano. El sistema electoral debe ser inteligible, humanamente viable. Este aspecto constituye una de las fuentes de legitimidad del sistema electoral, recurso que necesita para el ejercicio de su función global en un sistema político.

Segundo: Vale distinguir entre un diseño abstracto- general y otro concreto- específico, alternativa que distancia el enfoque normativo del enfoque histórico- empírico en sistemas electorales. Para este último, importa decididamente el contexto no solamente como un conjunto de factores que influye en la relación entre sistemas electorales y sus efectos, sino también para el diseño de los sistemas electorales. Más allá del realismo que profesa esta escuela de pensamiento institucional respecto a la capacidad del científico social en ejercer una ingeniería constitucional, dado que percibe el *institution building* como un proceso político altamente dependiente de los actores políticos mismos, el diseño concreto- específico toma en cuenta las circunstancias de lugar y tiempo. Esto conduce a la búsqueda, respecto a las tres funciones básicas, no del equilibrio perfecto sino del equilibrio específico vinculado a las peculiaridades del caso. Así, en sociedades homogéneas, el supuesto equilibrio podría inclinarse más hacia la concentración y la efectividad del voto, mientras que en sociedades marcadas por alta heterogeneidad, tendría que enfatizarse la función de la representación. Se trata entonces de equilibrios con gravitaciones específicas variables. En resumen, se trata de un ejercicio de sabiduría técnica, experiencia histórico- comparativa y sentido común, mucho sentido común.

EQUIDAD EN LA COMPETENCIA ELECTORAL

Equidad de los sistemas electorales

El concepto de sistema electoral en su sentido restringido –y científicamente estricto-, se refiere al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público.

A. Sistema de mayoría relativa

Bajo este principio se deberá garantizar que siempre gane aquel que obtenga la mayoría de votos, sin importar cuál sea su porcentaje dentro del número de votantes que ejercieron su derecho a votar.

B. Sistema de representación proporcional

Dentro de todo sistema electoral es necesario que existan representantes por el principio de representación proporcional, lo anterior tiene como fin garantizar que las minorías tengan representación gubernamental.

Conclusiones

1. La equidad en la competencia electoral no es sinónimo de igualdad, sino de lo que se trata es de crear expectativas en donde no importando diferencias sustanciales se tenga la misma posibilidad de acceder al poder. Esto es, cualquier partido político tiene las mismas oportunidades, pero no las mismas condiciones. Esta equidad se puede medir fundamentalmente en el respeto y cumplimiento de las leyes, por lo mismo, en primer lugar se deberá garantizar que las normas se basen en principios de equidad. Una vez creado lo anterior, se deberán respetar otros parámetros que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula, y que son los que crean competencia equilibrada.

Dichos principios son: los **partidos políticos son entidades de interés público**, por lo que el Estado tiene la obligación de proporcionarles los elementos necesarios para desarrollar adecuadamente sus actividades, como son, entre otros, financiamiento, lo que supone el derecho de la fiscalización; acceso a medios de comunicación; **los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado**; se deberán **observar los principios rectores fundamentales en todo proceso electoral** (certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad); garantizar los principios de **libertad, autenticidad y**

periodicidad en las elecciones para renovar los poderes legislativo y ejecutivo; en el **sufragio activo**, es fundamental el respeto a sus características: universal, libre, secreto, directo, intransferible e igual; para tutelar el derecho fundamental del **sufragio pasivo** deben preservarse mecanismos que garanticen que cualquier ciudadano que cumpla con los requisitos legales y, en su caso, los que impongan los documentos internos de su partido acordes con la esencia de dicho derecho, posibiliten una competencia equitativa en el caso de participar como precandidato o candidato; las autoridades electorales tanto administrativas como jurisdiccionales, deberán en todo momento desarrollar sus funciones bajo principios de autonomía e independencia; los funcionarios de cualquier dependencia o gobierno, deberán abstenerse de participar a favor o en contra de cualquier actor político, pues por su posición de superioridad es evidente que propicia ámbitos desproporcionados o inequitativos.

2. En el entendido de que se genere alguna controversia, se deberá garantizar el acceso a la justicia para que se determine si se demuestra fehacientemente, la posible nulidad de la elección.
3. Respecto del financiamiento, se encuentran varios principios como son:
 - a) Los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado.
 - b) Deberá haber límites a los gastos de campaña y una mejor fiscalización por parte de la autoridad electoral administrativa.
 - c) Publicidad en la contabilidad y en el origen de los fondos.
 - d) Austeridad en las campañas.
 - e) Transparencia en el manejo de fondos, verificables por cualquier ciudadano que lo solicite.
 - f) Los fondos tendrán que ser repartidos conforme al principio objetivo (fuerza electoral).
4. En el tema de la equidad, además de la justicia como valor y como principio supremo, se deben ponderar valores como el respeto y la ética.

Dentro del ámbito institucional, el papel del sistema electoral juega un papel decisivo además de afectar al sistema político especialmente a través del sistema de partidos y la amplitud de la representación, sin embargo, el sistema electoral se presenta como uno de los instrumentos políticos más fáciles de manipular. Los sistemas electorales contribuyen, además, al manejo de las divisiones políticas, sociales, económicas y étnicas. Diferentes sistemas electorales proporcionan diferentes mecanismos de inclusión y exclusión para la participación y representación parlamentaria, afectando así la naturaleza de la competición política, ya sea haciéndola más cooperativa o acentuando el conflicto. Estructuran las alternativas que los votantes confrontan durante las elecciones, ya sea restringiendo la elección de los votantes o extendiéndola a una amplia gama de posibilidades, con sus repercusiones inherentes al sistema político, muy en especial al margen de actuación de sus parlamentos.

De ahí la vital importancia de la estructuración adecuada en el diseño de un sistema electoral de un país.

SISTEMA ELECTORAL Y SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS

Papel relevante que juegan los partidos políticos como estructuras vitales del subsistema electoral, a los cuales urge revalorizar acorde a los tiempos de una sociedad dinámica y plural, donde como entidades de interés público los partidos monopolizan la intermediación entre el electorado y el poder representativo del Estado Mexicano.

Sistema político

Sistema político es un conjunto coherente de instituciones sociales, políticas y jurídicas en el seno de las cuales son puestos en práctica ciertos medios técnicos organizados, en función de ciertos valores dominantes, para asegurar su realización en el desarrollo de la vida del Estado.

De la definición anterior podemos deducir que abarca:

- La organización social para fines superiores que el hombre individualmente no puede alcanzar, que será la organización política del Estado.
- Los cuadros jurídicos, constituidos por el derecho público y el derecho privado, que enmarcan la actividad de los individuos y la actividad del poder de los órganos del Estado.
- El aspecto geográfico que implica el espacio territorial donde se desarrolla la actividad de los componentes del Estado.
- Las formas de la actividad social que son los procedimientos técnicos utilizados y sus modos de organización; y
- Los valores dominantes que son el factor psicológico que anima a los sectores de la sociedad, para participar y realizarse en el desarrollo de la vida del Estado, procurando lograr una mejor calidad de vida en lo individual y colectivo.

En consecuencia, coincidiendo con Robert Dahl, un sistema político es todo conjunto constante de relaciones humanas que implican en una medida significativa relaciones de poder, de gobierno o de autoridad.

Por último, podemos afirmar que el sistema electoral es un subsistema del sistema político; es un subsistema de la gran organización y estructura político-constitucional, dotado de ciertas propiedades, atributos o valores, que vincula a varias instituciones con relación directa o indirecta de interdependencia o acoplamiento; cumple funciones definidas y está en congruencia con otros subsistemas respecto del sistema político.

Sistema Electoral

Los subsistemas electorales, desde el punto de vista técnico, son el modo por el cual el elector manifiesta, a través del voto, el partido o el candidato de su preferencia, para que esos votos se conviertan en escaños.

El subsistema electoral recibe votos y arroja órganos de gobierno o de representación legítimas; visto desde esa perspectiva, el subsistema electoral es una estructura intermedia del proceso a través de la cual una sociedad democrática designa a sus gobernantes.

Atendiendo a un sentido gramatical de los términos “sistema” y “electoral”, *prima facie* puede señalarse que se refieren al conjunto de principios o reglas que regulan la facultad que tienen las personas que ocuparán los cargos de representación popular. Al respecto, Dieter Nohlen considera que es incorrecto emplear como sinónimos los conceptos sistema electoral, derecho electoral, régimen electoral y ley electoral, ya que dichos conceptos contienen, en general, dos sentidos: uno amplio, que abarca las normas jurídico positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o de personas para cargos públicos; y un sentido estricto, que se refiere al sufragio o el modo de convertir votos en escaños.

Es evidente que la doctrina mencionada identifica al subsistema electoral con el principio de representación política que transforma la decisión o voluntad del cuerpo electoral, manifestada en votos, en órganos de gobierno. Esto igualmente repercute en la clasificación de los sistemas electorales, ya que como criterio diferenciador, se atiende solamente al principio de conversión de votos en escaños, el cual forma parte del elemento mencionado.

Por otro lado, partiendo de la premisa de que la democracia directa no es viable en los Estados modernos debido a cuestiones territoriales y demográficas, y si se acepta que el Estado constitucional tiene como fundamento la democracia representativa, entonces el cuerpo electoral, de determinado país, tiene a su alcance un conjunto de principios, reglas y derechos por virtud de los cuales puede influir y decidir en la conformación de la voluntad política, fundamentalmente en la elección de los representantes populares y, en su caso, en la integración final de los órganos correspondientes.

En este sentido, el control y racionalización del poder político no sólo se verifica en la actuación de los representantes populares, sino también en los procesos de su elección, en los cuales, tiene cabida el subsistema electoral.

Por su parte, Arturo Núñez, actual Gobernador del Estado de Tabasco, nos dice que sistema electoral en sentido amplio es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos involucrados en el proceso, que se inicia en la etapa preparatoria de las elecciones y concluye con la calificación final de éstas y la integración de los correspondientes órganos del Estado con los candidatos triunfadores. Sistema electoral en sentido estricto es el conjunto de elementos técnicos que permiten traducir voluntades políticas en posiciones de poder estatal; en tal sentido, dichos elementos técnicos involucran procedimientos a través de los cuales los electores expresan su voluntad en votos, y los votos a su vez, se convierten en puestos gubernamentales distribuidos entre los diferentes partidos políticos participantes en la contienda.

En suma, el subsistema electoral es el conjunto de principios, reglas y procedimientos que racionalizan y traducen la voluntad y decisión del cuerpo electoral en órganos de representación popular, así como la consulta o toma de decisiones en instrumentos de participación ciudadana o de democracia semidirecta; asimismo, regulan la actuación de entidades de interés público, órganos de poder del estado y ciudadanos en dinámica participación política e individual, para hacer consistente la democracia en el marco del sistema político constitucional del Estado.

Fue en el año de 1996 cuando una contundente reforma política logra establecer los elementos para que el subsistema electoral se considere plenamente democrático, esto significa que se dieron las condiciones para que en la contienda electoral participaran los partidos con igualdad de oportunidades; que hubiera equidad en la competencia política; y, que hubiera las garantías para la vigencia efectiva de los derechos político electorales.

En la defensa y garantía de los votos y en las garantías para tener derecho a ser votado, o sea, para participar directamente en los asuntos públicos en condiciones generales de igualdad, hoy día participan en México los ciudadanos, los partidos políticos, las autoridades administrativas y las autoridades jurisdiccionales.

Sistema de partidos políticos

Un subsistema de partidos lo conforman el conjunto de partidos en un determinado Estado y los elementos que caracterizan su estructura, que son: las relaciones entre sí, tanto respecto a la magnitud de ellos como a sus fuerzas, y las ubicaciones mutuas ideológicas y estratégicas como elementos para determinar las formas de interacción; las relaciones con el medio circundante, con la base social y el sistema político.

Un subsistema de partidos es el espacio de competencia leal entre los partidos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político.

Para que un subsistema de partidos se constituya en un idóneo canal de comunicación entre la sociedad y el gobierno se requiere satisfacer las funciones siguientes: confrontación de opciones; lucha democrática por el poder; obtención legítima de puestos de representación y de gobierno; y el ejercicio democrático y legítimo de las facultades legislativas.

Su papel como legitimadores del sistema político es la conformación de los órganos del Estado mediante elecciones y por otra parte, son focos de discusión y debate, y cuando llegan al poder por la vía electoral, tienen frente a los ciudadanos la obligación de no cancelar los procedimientos y las instituciones democráticas, así como la de velar por el respeto de los derechos fundamentales.

En México los partidos políticos son los órganos de nuestro subsistema electoral con representación plural y, por tanto, entidades de auténtico interés público que merecen ser revalorizados, para consolidarse como espacios de confluencia de interés ciudadano que multipliquen su presencia a lo largo y ancho de todo el

territorio nacional y por añadidura para robustecerse y lograr su madurez con legitimidad en la democracia.

La madurez de los partidos reclama su expansión vital acorde a nuestro mundo globalizado, a la nueva dinámica que impone la competencia electoral; debido a que los partidos ya no pueden pertenecer a un solo sector social o enmarcarse en una ideología; por lo tanto, los partidos ahora deben ser flexibles y profesionales, deben vitalizar y diversificar sus fuentes de ingresos con transparencia e independencia para que alcancen las condiciones de igualdad en las contiendas electorales, sin comprometerse con órganos corporativos o ilegales, y siempre procurando opciones y oportunidades reales de acceso al poder con campañas limpias y no con simples rituales donde juegan ganadores y perdedores predeterminados.

Los partidos políticos deben reflejar los intereses y necesidades de grandes fuerzas sociales y de grupos de interés de la sociedad y deben ser independientes de los intereses particulares y tener capacidad de agregarlos y sintetizarlos en compromisos más amplios.

Si los partidos políticos defienden sus documentos básicos, entienden y atienden cabalmente a sus electores, enfrentan con pasión, pero con dignidad y respeto a sus adversarios, siempre en aras de los valores dominantes que garantizan la seguridad, paz y éxito del Estado estarán entonces cumpliendo su misión.

Por su parte, Dieter Nohlen, en su obra Sistemas electorales y gobernabilidad, nos explica que “para tratar ahora nuestro tema más preciso, sobre sistemas electorales y gobernabilidad, que necesariamente deberá responder a la pregunta si se requieren reformas electorales para mejorar la gobernabilidad en América Latina, son imprescindibles algunas observaciones previas respecto a puntos metodológicos y a aquellos que aluden al "state of the art".

Me veo obligado a insistir permanentemente que, para la discusión sobre reformas electorales, es imprescindible conocer, en primer lugar, los sistemas electorales vigentes. Si hablamos de sistemas electorales y gobernabilidad en América Latina, esto significa tener conocimiento acerca de un gran número de países de la región.

No basta manejar un solo caso, el propio nacional, para indagar la relación entre sistemas electorales y gobernabilidad en América Latina. En segundo lugar, es imprescindible investigar los verdaderos efectos de los sistemas electorales vigentes en América Latina. No basta referirse sólo a la experiencia fuera de la región, ni limitarse a un solo caso latinoamericano. Es cierto, y siempre lo he subrayado con fuerza, que los sistemas electorales constituyen un fenómeno histórico-contingente. Sin embargo, esta tesis de ningún modo excluye el que algunos países puedan aprender de las experiencias de otros países. La observación comparativa constituye un complemento muy importante al enfoque nacional justamente en la reflexión sobre reforma electoral.

Contrariando estas exigencias básicas, la discusión latinoamericana muestra, en términos generales, las siguientes características:

1. A grandes rasgos el debate se restringe casi siempre a un solo caso, y el trasfondo empírico de la reflexión generalizadora lo constituye el caso nacional. Muchas veces, en las discusiones respectivas, apenas están presentes puntos de vista y experiencias extraídos del contexto latinoamericano.
2. Por regla general, falta el análisis del sistema electoral vigente y de sus efectos concretos. Sobre todo falta la descripción precisa de cada uno de los elementos del respectivo sistema, que tienen especial importancia en el resultado global del mismo (lo que es muy importante en función de posibles reformas) y faltan estudios empíricos sobre los efectos de los sistemas electorales.
3. Faltan criterios para una evaluación adecuada de los efectos reales o supuestos de los sistemas electorales. A menudo, estos efectos se exageran enormemente. Con igual frecuencia y sin precisarlos exactamente, se miden los efectos conforme a dudosos parámetros de la teoría democrática:
 - a) El concepto de democracia corresponde a una norma que no es de este mundo y que no se ha realizado en ninguna parte, en ninguna democracia pluralista del

mundo. La realidad, si se la compara con esta norma, sólo puede verse como un fracaso, independientemente de que esté funcionando relativamente bien, o no. De hecho, el problema de la reforma electoral se ubica a nivel de las realidades terrenales, donde se buscan aproximaciones relativas a los valores normativos.

b) Se sobreevalúan determinados aspectos, una dimensión frente a otra, por ejemplo, el aspecto de la participación. Desde el punto de vista normativo, la participación puede ser asumida como objetivo con relativa facilidad y encontrar mucha aceptación en otros lados, frente a la idea del funcionamiento, que es, en cuanto norma, mucho más difícil de transmitir, y cuyo análisis supone amplios conocimientos sobre sistemas políticos.

c) El cambio de criterios según la posición ideológica, o bien, de acuerdo a cómo las reformas afectan a los partidos políticos.

4. Reproducción de teorías largamente superadas en las ciencias sociales, abandonadas incluso por los propios creadores de las mismas. Aludo aquí especialmente a Duverger, un clásico en la materia, pero él mismo –hasta distanciado - refutado y crítico en sus teorías, y sobre las que él dice que nunca las pensó de la manera como las entienden sus partidarios, de modo que las tesis de Duverger sobre los efectos de los sistemas electorales no fueron desarrolladas en verdad por él, sino que le han sido adjudicadas (ver Duverger 1988).

5. Muy poca consideración a las diferencias entre los sistemas políticos. El presidencialismo latinoamericano constituye una variable muy esencial en relación con el sistema electoral y el sistema de partidos (ver Nohlen 1991a). No se pueden trasladar fácilmente los resultados de la investigación sobre sistemas electorales de los regímenes parlamentarios, a., los regímenes presidenciales. Cabe plantear también otros interrogantes que son muy significativos en el contexto de los efectos de los sistemas electorales, como por ejemplo, el problema de la simultaneidad de las elecciones presidenciales y las parlamentarias y el grado de dicha simultaneidad.

En lo que sigue vamos a presentar un panorama sistemático-comparativo de los sistemas electorales parlamentarios en América Latina. Luego vamos a determinar algunos efectos de los sistemas electorales sobre los sistemas de partidos políticos, en el supuesto que el formato del sistema de partidos y su capacidad de producir mayorías institucionales conforme al color político del Presidente representen unos interrogantes claves de la relación entre sistemas electorales y gobernabilidad.

Se trata pues de dar una visión general sobre los sistemas electorales en América Latina. Distinguimos tres campos, cuyo significado general - y para el actual debate que nos interesa - mencionaremos brevemente.

1. Conforme a nuestras reflexiones previas (Nohlen 1991: 51 y sig.) nos interesaremos antes que nada por la interrelación entre elecciones presidenciales y parlamentarias. El punto central se refiere a si estas elecciones se realizan simultáneamente y, en caso de ser así, cuál es el grado de intensidad de esta coincidencia. Al respecto, distinguimos tres grados: baja simultaneidad = se da cuando estas elecciones se llevan a cabo en el mismo día; simultaneidad mediana = se produce cuando se sufraga con la misma boleta; alta simultaneidad = existe cuando el elector tiene un solo voto. El Cuadro 1 entrega información respecto a la relación entre ambas elecciones en los países latinoamericanos.

Un punto en la discusión sobre reforma electoral consiste en determinar si debe mantenerse la relación actualmente existente o ésta debe alterarse.

Realmente, este aspecto tiene importancia por el efecto estructurador que tienen entre sí los diversos tipos de elecciones. Con fines heurísticos y en términos muy generales puede constatarse que, mientras más intensa sea la simultaneidad, mayor será el influjo directo de la decisión en la elección presidencial -la más importante en el presidencialismo - sobre la decisión del electorado en la elección parlamentaria.

Las situaciones que no se sujetan a esta regla deben (y pueden entonces) ser explicadas separadamente.

La relación es del todo compleja y sutil. En primer término, se trata ante todo de saber cómo les va a los partidos durante la misma votación. Con un mayor grado

de simultaneidad, ¿atrae un buen candidato presidencial más votos a un partido en la elección parlamentaria? Pero esta pregunta no debería ser la decisiva. Se trata, en último término, del efecto estructurador que esta relación adquiere sobre la situación decisoria del elector, de los partidos (internamente) y sobre el sistema de partidos, así como sobre la relación entre el ejecutivo y el legislativo. Estos diversos niveles pueden ser afectados por el solo "timing" de las elecciones para los diversos órganos (ninguna o baja simultaneidad). Y más allá de la cuestión sobre los posibles efectos de, por ejemplo, la misma o desigual duración del mandato (baja simultaneidad), se encuentra el problema de cuál es, desde el punto de vista político-constitucional, la mejor solución en relación a las estructuras político-partidistas existentes, la capacidad del desempeño gubernamental frente a las demandas políticas al sistema de gobierno, o sea, la gobernabilidad.

2. El segundo campo, respecto al cual primero hacemos un inventario, está compuesto por los sistemas electorales destinados a elegir los presidentes. El Cuadro 2 nos ilustra sobre este aspecto.

El período por el cual son electos los presidentes se eleva en América Latina, en general, a los cinco años, pero también, a menudo, a los cuatro años. Sólo en tres casos (Argentina, México y Nicaragua) se eligen los Presidentes para seis años; y en Chile para ocho años. La elección directa por el electorado es hoy la regla. Sólo Argentina se distancia de esto: su colegio electoral, que duplica en miembros al Congreso, toma la decisión.

En la elección popular, hasta hace poco bastó, la mayoría relativa de las preferencias. En Costa Rica, el candidato triunfante debe alcanzar a lo menos el 40% de los votos emitidos. Las constituciones latinoamericanas exigen, ahora en ocho de dieciocho casos, la mayoría absoluta de los votos válidamente emitidos (si se trata de los votos emitidos o de los votos válidos es algo que se discute en algunos casos). Si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, la decisión debe tomarse en una segunda instancia electoral. En ocho casos los electores son convocados nuevamente a concurrir a las urnas: se lleva a cabo una elección entre

los dos candidatos que hayan obtenido más votos. Sólo en Bolivia y Argentina decide el Congreso, en Bolivia con la peculiaridad que opta entre los tres candidatos más fuertes. En cuanto a Argentina hay que recordar que la elección es indirecta y que el Congreso decide cuando no hay la mayoría requerida en el Colegio Electoral. Las cuestiones decisivas respecto al sistema electoral para designar presidentes son: el tipo de mayoría exigida para elegirlo y, en el caso de ser mayoría absoluta, si la decisión la toma el Congreso o la ciudadanía en una segunda vuelta electoral. La limitación de esta segunda vuelta a los dos o tres candidatos más votados en la primera etapa es la regla. Hay buenos argumentos para una y otra solución. A favor de un presidente elegido (en primera o segunda vuelta) por el pueblo, habla una mayor legitimación. Conforme a esta medida, es también preferible la elección por mayoría absoluta, con segunda vuelta, que la elección por mayoría relativa.

En América Latina, a raíz de las dificultades para un desempeño gubernamental exitoso, el apoyo de la ciudadanía, expresado en el acto electoral mismo, constituye, sin embargo, una dimensión muy poco estable en el tiempo. Para que un gobierno pueda gobernar eficazmente, puede ser más importante que el presidente disponga de mayorías institucionales. Y puesto que los sistemas bipartidistas son escasos, pueden promoverse dichas mayorías a través de los acuerdos partidistas que se adoptarían en la elección por el Congreso, siempre y cuando la elite política desarrolle un tipo semejante de comprensión parlamentaria respecto al funcionamiento del sistema presidencial. En esta dirección de reorientar, digamos, los estilos políticos, caminan algunas reflexiones sobre reformas al presidencialismo en América Latina, que no necesitan cambios en la legislación electoral.

Bolivia ofrece, en la realidad constitucional, con las elecciones de 1985 y 1989, el caso más interesante. En cada una de ellas no se eligió presidente al candidato que obtuvo en la primera vuelta la más alta mayoría relativa, sino que se llegó, respectivamente, a acuerdos firmes de coalición para gobernar, que fueron condición previa para escoger después al candidato ubicado en el segundo lugar e, incluso, en el tercero. Curioso es el caso de Chile debido a la asincronía entre las reglas institucionales y las prácticas políticas. Cuando Allende fue elegido en la segunda vuelta por el congreso, se respetó, siguiendo la tradición, la mayoría

relativa alcanzada por él en las elecciones populares. Pero de allí no surgió una mayoría institucional que lo respaldara durante su gestión. La comprensión presidencialista del sistema político hizo a los partidarios de la Unidad Popular completamente insensibles a este fenómeno. En la nueva constitución de 1980 se modificó el sistema electoral, estableciéndose la segunda vuelta llevada a cabo por el electorado para elegir al presidente. Para las elecciones presidenciales y parlamentarias de 1989, que por primera vez en muchas décadas se realizaron en un mismo día, participó la oposición al régimen militar en una alianza electoral: la Concertación, que, después de su triunfo (en la primera vuelta), adquirió la forma de una coalición de la mayoría parlamentaria y asumió el gobierno. El fortalecimiento de esta manera de entender la forma presidencial de gobierno, apoyado en mayorías institucionales, constituye hoy el principal hilo conductor de las reflexiones para la reforma constitucional en Chile.

3. El tercer y último campo que deseamos observar es el de las elecciones parlamentarias. Ellas, en los regímenes parlamentarios, cubren toda la temática relativa a los sistemas electorales, pero en los regímenes presidenciales expresan sólo una parte de la misma. La mayor parte de los parlamentos latinoamericanos se componen de dos cámaras: senado y cámara de diputados (Cuadro 3). Sólo en los pequeños países centroamericanos predominan sistemas unicamerales.

Para analizar bien los sistemas electorales parlamentarios conviene progresar sistemáticamente, pregunta por pregunta. La primera se refiere a cuál es el tipo básico a nivel de las grandes alternativas: sistema de representación por mayoría o sistema de representación proporcional.

La respuesta: en América Latina se elige, en general, de acuerdo con el sistema de representación proporcional. En los sistemas bicamerales, este principio se aplica tanto para elegir la cámara de diputados, como para la elección del senado. Se desvían de este modelo central: Chile, con un sistema de distritos electorales binominal para la cámara de diputados y con otro de mayoría relativa para el senado; México con un sistema electoral, para la cámara de diputados, compuesto por dos partes: 3/5 por sistema mayoritario y 2/5 por representación proporcional; y

un sistema de distritos electorales binominal para el senado. En algunos países se aplica sólo para la generación del senado el sistema mayoritario: en Argentina y la República Dominicana el sistema de mayoría relativa en distritos uninominales; en Bolivia el sistema de la votación limitada en distritos trinominales.

Todos los otros sistemas electorales pueden clasificarse, en términos generales, dentro del tipo básico de representación proporcional, con grados de proporcionalidad bastante diferentes.”

Por ser el sistema electoral de representación proporcional el que nos ocupa en el presente trabajo, dedicaremos más espacio a su análisis, y para ello nos basaremos en las ideas de Francisco Berlín Valenzuela¹⁴.

Entendemos por representación proporcional el modo de escrutinio que da nombre a los sistemas electorales que pretenden representar por el medio de los partidos políticos, los más fielmente posible y en relación directa, a la sociedad plural en los Congresos o Parlamentos.

Al definir la representación proporcional desde un punto de vista teleológico, consideran que ella **“se entiende por el objetivo que persigue: atribuir a cada partido o a cada grupo de opinión un número de mandatos proporcional a su fuerza numérica”**.

Los sistemas empíricos son, fundamentalmente, cinco: a) el de voto limitado; b) el de voto acumulado; c) el del voto graduado; d) el del voto alternativo, y e) el de cuota fija.

Los primeros antecedentes de la representación proporcional se encuentran en Dinamarca en 1855, cuando el Ministro de Finanzas Andrae inventó este sistema para la elección de la Cámara Alta; por los mismos años, en 1857 Thomas Hare publicó en Inglaterra un folleto que adquirió notoriedad, denominado **“El mecanismo de la Representación Proporcional”**, considerado por Stuart Mill como una gran aportación a los estudios políticos de su tiempo. Posteriormente varios países la adoptaron, entre ellos Bélgica en 1899; Finlandia, 1906; Suecia,

¹⁴ Cfr. Berlín Valenzuela, Francisco. Op. Cit. Págs. 182-200.

1911; Holanda, 1917; Alemania, 1919; Italia, Francia y Noruega, 1921; Irlanda, 1922.

Clasificación general que entiende a dos criterios:

- 1) El de la representación proporcional pura.
- 2) El de la representación mixta, que es el resultado de la mezcla del mayoritario y proporcional, haciendo surgir: a) los mixtos de dominante mayoritario, b) los mixtos de dominante proporcional, y c) los mixtos equilibrados.

a) *Los mecanismos de representación proporcional puros.* Los sistemas de representación proporcional puros son aquellos en los que el principio de proporcionalidad se aplica de manera exclusiva, sirviendo únicamente para integrar órganos colegiados, mediante dos supuestos de operación que son: la existencia de listas de candidatos y el marco territorial en que éstas funcionan. Partiendo de esta idea se distinguen, por una parte: a) los sistemas que hacen el reparto de escaños entre los diversos partidos o listas, y b) los que hacen en el interior de las mismas atendiendo a los diversos candidatos; y, por la otra, c) aquéllas en que las listas rigen para todo el territorio, o d) sólo para algunas circunscripciones determinadas.

a') *Formas de distribución de escaños entre los partidos o listas.* Estas formas para existir necesitan conjugarse con los criterios de territorialidad, dando lugar así a dos clases de sistemas que analizaremos a continuación y que son:

- A) Sistemas de representación proporcional integral, y
- B) Sistemas de representación proporcional aproximada.

A) *Sistemas de representación proporcional integral*

Estos sistemas se caracterizan por la existencia de una sola circunscripción que abarca todo el territorio de un país y por el funcionamiento de listas

generales presentadas por los partidos o por grupos independientes, las cuales comprenden el número de personas equivalentes a los puestos a elegir. Admite la posibilidad de restos y de que la votación se haga por circunscripciones regionales que concentren en una sola los resultados obtenidos en cada una de ellas para obtener un dato global de sufragios emitidos o algunas otras modalidades. Sin embargo, es interesante señalar que lo propio de este sistema estriba en que el cociente electoral, obtenido de dividir el sufragio total entre los escaños a proveer, se relacione con la votación obtenida por cada una de las listas para determinar el número de puestos a los que tienen derecho. Si hecho esto, quedaran algunos restos, se adjudican de acuerdo con dos criterios: bien a lista que obtuvo el mayor número de votos sobrantes a la que se le asignan todos los escaños pendientes, o bien; repartiéndolos más proporcionalmente, otorgándole un asiento parlamentario a cada lista de acuerdo con los sobrantes en orden decreciente.

B) *Sistemas de representación proporcional aproximada*

Cuando las listas que han de recibir los sufragios no rigen sobre todo el territorio nacional, sino sobre circunscripciones en que éste se divide, aparecen problemas derivados de las dificultades para manejar sistemas electorales con exactitud, originándose un gran desperdicio de restos, para lo cual se han inventado las diversas modalidades aproximadoras, que tienden fundamentalmente a distribuir y aprovechar mejor los votos sobrantes. Se pueden mencionar entre las más frecuentes: 1) del resto más amplio; 2) la de la media más elevada; 3) la del número repartidor, y 4) la del cociente rectificado.

- 1) *Del resto más amplio.* En este mecanismo, una vez obtenido el cociente electoral por el procedimiento que hemos señalado, se extraen los restos y

aquellos partidos o listas que tengan los más amplios, recibirán los escaños que no hayan sido adjudicados mediante la satisfacción del cociente.

- 2) *De la media más elevada.* En principio se procede de la misma manera que el anterior sistema para hacer la distribución de escaños, de acuerdo al cociente electoral, pero a continuación se añade a cada partido o lista un escaño ficticio, solo con el propósito de obtener la media necesaria.

- 3) *Del número repartidor.* Esta modalidad inventada por el matemático belga Víctor D'Hondt a finales del siglo XIX, opera dividiendo los votos obtenidos por cada partido por la serie natural de números limitada hasta coincidir con el número de candidatos que se hayan de elegir. Los resultados se clasifican en orden decreciente y cuando se obtienen tantos resultados hasta el tope del número de escaños a proveer, se encuentra el número repartidor, el que sirve para sacar el número de escaños que le corresponde a cada partido, al dividirse entre el número de votos obtenidos por ellos.

- 4) *Del cociente rectificador.* Se conoce en la doctrina como sistema suizo o de Hagenbach-Bischoff, en honor del físico que lo formulo en el año de 1889; consistente en disminuir el cociente electoral cuando este resulta superior al número de votos obtenidos por los partidos, lo que se logra añadiendo una unidad ficticia a los escaños a proveer para obtener dicho cociente. Si el obtenido no resuelve el problema, se agrega entonces a otra unidad ficticia y se repite la operación.

b') *Sistemas de distribución de escaños en el interior de las listas de los partidos.* Siendo la representación proporcional necesariamente un sistema que funciona en base a las listas de candidatos que formulan los partidos, la importancia de éstas y

la modalidad que adopten salta inmediatamente a la vista. Doctrinariamente, se pueden distinguir cuatro tipos de listas que son: 1) listas bloqueadas; 2) listas libres; 3) listas preferenciales, y 4) listas conjugadas.

- 1) *Listas bloqueadas*. Son aquellas que una vez registradas por los partidos no pueden ser modificadas ni en su orden, ni en sus nombres, por lo que la adjudicación de escaños, en su caso, debe hacerse de acuerdo al lugar progresivo que cada candidato ocupa dentro de las listas. La elaboración de estas listas se realiza en el seno de cada partido, atendiendo a los procedimientos que consideren adecuados, según su organización y desarrollo democrático alcanzado, pudiendo señalarse entre los más comunes el del orden cronológico, el del sorteo y el de prioridades políticas. Este tipo de listas, presentan el inconveniente de limitar las preferencias de los electores, los cuales se ven imposibilitados de sufragar por los candidatos de su predilección en el orden que les gustaría.
- 2) *Listas libres*. Esta modalidad consiste en la facultad que tienen los partidos para seleccionar de entre los miembros de las listas registradas a aquellos candidatos, que independientemente de su colocación en el interior de las mismas, puedan resultar beneficiados con un escaño. Al igual que el anterior tipo de listas, las libres, presentan serios inconvenientes tanto para los electores, como para los mismos candidatos que las integran, los cuales están sujetos a la voluntad de los dirigentes del partido, que en ocasiones excluyen a personas con méritos y popularidad suficiente para alcanzar un escaño.
- 3) *Listas preferenciales*. Para subsanar los inconvenientes e irregularidades a que dan lugar a las listas mencionadas en el punto anterior, se introdujo la modalidad de listas preferenciales que son aquellas en las que el lector puede alterar el orden según sus simpatías por determinados candidatos.

- 4) *Listas conjugadas*. Como su nombre lo indica, estas se presentan cuando el lector tiene la posibilidad de conjugar varias listas en una sola, mediante una papeleta en la que inscribe los nombres que prefiere, tomándolos de varias listas (*panachage*).

Argumentos a favor de la Representación Proporcional. Los argumentos esgrimidos por los autores que sostienen las bondades de la representación proporcional, parten de sus fundamentos y pueden reducirse a cinco: dos de tipo axiológico, que son la justicia y la equidad, implícitos en el sistema; dos de tipo ético, que se refieren a la superación del nivel de la lucha política a través del escrutinio de ideas y a la honestidad que conservan los elegidos frente a sus electores; finalmente incluimos en este esquema un argumento funcional basado en la satisfacción del pluralismo democrático de la sociedad.

Críticas contra la Representación Proporcional. Las críticas formuladas contra este sistema electoral, no son tan reducidas como los argumentos a favor, pues ellas atienden además de las posiciones abstractas a las experiencias en su realización.

En tal virtud, proponemos su encuadramiento dentro del siguiente esquema:

- 1) Las que aluden a su complejidad técnica.
- 2) Las que hacen referencia a su funcionamiento.
- 3) Las que se basan en sus efectos secundarios.
- 4) Las que valoran experiencias concretas.
- 5) Las que enjuician los fundamentos teóricos de la representación proporcional.

Críticas a la Representación Proporcional por su complejidad técnica. Están basadas en el hecho de que todo escrutinio proporcional es complicado, por el empleo que se ve precisado a hacer de mecanismos matemáticos; en su afán de aprovechar mejor la mayor parte de los sufragios emitidos y lograr la equidad en la justa distribución de los mismos.

En efecto, aunque para cualquier matemático versado en la ciencia de los números, estas operaciones resultan fáciles de comprender, no ocurre así con la gran mayoría de los electores que son neófitos en esta materia, motivando que solo los expertos puedan entender y manejar las formulas consignadas en los distintos sistemas, haciendo del escrutinio una cuestión misteriosa que repugna a la ciudadanía y le resta interés a su participación en el proceso electoral.

Críticas que hacen referencia a su funcionamiento. Pudiendo citarse como los más importantes los que se refieren a la falta de vinculación entre electores y elegidos, ya que los primeros sólo tienen la posibilidad de votar por un número de candidatos escogidos previamente por los partidos políticos, quienes se los presentan a través de las listas.

Como consecuencia de esta situación, el poder de decisión para seleccionar a los candidatos es desplazado del electorado a los partidos políticos, quienes generan en su seno pequeñas elites que detentan el monopolio de la designación electoral, dando lugar a lo que Edouard Herriot llama “**escrutinio de jubilados**”, cuando los seleccionados resultan ser, como ocurre frecuentemente, los militantes de la vieja guardia de los diversos partidos.

Se piensa que la razón por la cual el trasplante de élites de los partidos al seno del Parlamento desvirtúa la función de éste, estriba fundamentalmente en la rígida disciplina que impone a sus miembros, inhabilitándolos para realizar libremente sus

funciones legislativas, actuando no en atención a los grandes intereses de la Nación, sino de los particulares intereses de sus jefes políticos.

El resultado de esta combinación de interés, profundamente arraigados, por un lado, y de un dogmatismo radical por otro, fue un punto muerto reproducido periódicamente cuando se trataba de formar el Gabinete ministerial... En lo interno las relaciones entre diputados y líderes políticos van más bien hacia el autoritarismo. Es casi imposible que los afiliados a un partido logren desalojar a unos líderes bien **“atrincherados”** ... Al contrario que el hombre en búsqueda de ser elegido, dichos funcionarios del partido siguen siendo desconocidos para el electorado, y los grupos insatisfechos que haya entre los seguidores del partido que no son capaces de hacerse oír... Esta dominación del jefe partidista se encuentra, evidentemente, por doquier, pero lo cierto es que la representación proporcional agrava el mal.

Sin embargo, al hacer una evaluación de ellos, encontramos que la ruptura de los lazos entre el elector y el elegido, es, un argumento válido por cuanto siempre es deseable un mayor conocimiento e identificación entre ambos, dentro de una concepción democrática tradicional; pero esto no es tan definitivo como a primera vista parece, pues en los actuales Estado de proporciones colosales, la relación ya no se puede dar, exclusivamente entre el que vota y el que se elige, sino más bien el primero y la plataforma ideológica sostenida por el segundo.

Sabemos que todos los partidos, además de ser formaciones políticas que funcionan como puente entre la sociedad y su gobierno, son maquinarias electorales que sirven de instrumento a las diversas ideologías para la conquista del poder, lo que constituye su finalidad inmediata y los distingue de otras formaciones sociales. En este sentido, los partidos se justifican en la medida en que logran su objetivo, por lo que su organización estructural y sus tácticas de lucha giran en torno de él, conduciéndolo por los métodos que se ve precisado a utilizar a la actuación de la llamada **“Ley de Hierro de la Oligarquía”**. Así lo observó desde hace mucho Max Weber, cuando expresó que **“a todas las formas de organización de los partidos es común lo siguiente: un núcleo de personas que tiene en su mano la dirección activa, o sea, la formulación de las consignadas y la elección de los**

candidatos; a éstos se unen correligionarios con un papel esencialmente más pasivo y, por último, el resto de los miembros de la asociación sólo juega un papel de objeto” más tarde, Robert Michels al desarrollar estas ideas las reafirmó al decir que **“la tendencia hacia la oligarquía es inherente a todo partido organizado... de hecho los resortes del poder residen en unos pocos: sólo una minoría participa en las decisiones del partido y, alguna vez, esta minoría es ridículamente exigua”**.

En el principio, los entorpecimientos y falta de homogeneidad que se observa en los parlamentos integrados por los sistemas proporcionalistas, a los que se le quiere hacer responsables de tal situación, no evidencian sino desajustes de los diversos factores que intervienen en la vida política de una sociedad, entre los cuales se encuentran precisamente los sistemas electorales. No debe por lo tanto, atribuirse a éstos el ser la única causa que impide la formación de gobiernos, pues como dicen Carreras y Valles, **“la influencia de determinados elementos de un sistema electoral sobre la representatividad, sobre la eficacia del poder o sobre la legitimación de la autoridad, no puede ser establecida linealmente en una relación de causa a efecto... el análisis científico permite establecer algunas correlaciones de valores más o menos constantes entre particulares elementos de un sistema electoral y determinados fenómenos políticos, como son el número de partidos, el comportamiento electoral de los ciudadanos o la estabilidad de las mayorías parlamentarias. Pero, en ningún caso aquellas observaciones legitiman para establecer una relación de causa o efecto, que ignoraría la complejidad de factores que se entrecruzan en todo fenómeno político”**.

Criticas que se basan en sus efectos secundarios. Al analizar este tema, Pérez Serrano, después de exponer sus puntos de vista en contra de tal sistema, resume ideas manifestando que **“es evidente que el proporcionalismo subraya y acentúa los vicios del sufragio, frustrando ansias de integración, deshaciendo núcleos en vez de organizarlos, magnificando el partido político, pero con**

preferencia hacia los desmedrados, lejos de desempeñar el papel de espejo fidelismo, más bien actúa como lente de dispersión, inadecuada para la magna obra política que se basa en la unidad de un pueblo”

Criticas que emanan de experiencias concretas. Diversas censuras a la representación proporcional, han sido formuladas por muchos autores que, atendiendo a los resultados de la aplicación en algunos países, no toman en cuenta que tales experiencias no pueden ser fundamento de criterios generalizadores, porque obedecen a circunstancias particulares en cada uno de los lugares en que se implanto el sistema.

Criticas que enjuician los fundamentos teóricos de la representación proporcional. Tenemos que aceptar que en la representación proporcional se está más cerca que en otros sistemas de la justicia en la representación, la que si bien es cierto, no es posible alcanzar en el alto porcentaje que se desea, los intentos para perfeccionarla y hacerla más equitativa han conducido a una constante revisión y rectificación por partes de autores y países, permitiéndonos asegurar, que en tanto no se descubra otro sistema electoral más idóneo para alcanzar tales fines, seguirá marcando rumbos para hacer más viable el anhelo de justicia y equidad.

Por razones históricas, la polémica se desarrolló oponiendo la representación proporcional a la representación mayoritaria, habiendo resultado equivocado el enfoque, dado que se trató de enfrentar dos categorías que por sí mismas no son oponibles.

Los autores que defendían y atacaban las bondades de ambos sistemas, generalmente utilizaron argumentos tendentes a demostrar que uno era mejor que el otro, permaneciendo indiferentes al hecho de que cada uno obedecía a criterios diferentes en su concepción y que lo más urgente era encontrar el sistema más idóneo para mejorar el proceso electoral. Fue necesario que transcurriera algún

tiempo, para que varios autores conceptualizaran el problema en su verdadera dimensión, exponiendo que el enjuiciamiento de la R.P. debía de hacerse atendiendo a los fenómenos a que la modernidad política obligaba, independientemente de las circunstancias que motivaron la aparición de la representación mayoritaria.

Así se aparecía del enfoque que acerca del problema hace Carlos S. Fayt, al considerar que se **“distinguen entre el poder de decisión y el poder de representación. Al primero corresponde el principio de la mayoría; al segundo de la proporcionalidad”**

Se desprende de todo lo anterior, que son innegables los argumentos de justicia y equidad a favor de la representación proporcional, siempre que al emplearlos se reduzcan a los linderos que son propios de la representación electoral.

En relación a los argumentos éticos, que según expresamos, son sostenidos por algunos autores en defensa de la representación proporcional y que consisten en que el escrutinio de ideas eleva el nivel de la contienda política, por una parte, y por la otra, en que este sistema es un modo de escrutinio honesto, pensamos que efectivamente existe una superación de las luchas por el poder, en la medida en que no está fundada sobre los intereses personales de los participantes, que en muchas ocasiones conducen a enfrentamientos subjetivos al margen de los objetivos centrales.

Es conveniente señalar, que este argumento tiende a ser congruente con la doctrina que sostiene que el diputado más que un representante circunscriptorial, lo es de la Nación entera.

En estas condiciones la representación proporcional además de dar lugar al debate de las ideas, obliga a los partidos a formular programas y principios atractivos y consistentes, lo que en última instancia redundará en la clarificación de la lucha política a través de las tesis expuestas.

Por cuanto a la idea de que la representación proporcional es un modo de escrutinio honesto, en principio es de mencionarse que esto puede ser analizado de acuerdo a dos criterios: aquél que ve en este sistema una superación de la deshonestidad a que da lugar el escrutinio de segunda vuelta y el que sostiene que la representación proporcional es eficaz, en principio, para sanear un régimen político atacado por la corrupción. El primero es obviamente un argumento relativo, que se funda no en las características propias de la representación proporcional, sino en los vicios que genera el sistema mayoritario de segunda vuelta, cuando en esta última se producen transacciones y alianzas que defraudan la confianza que originalmente los electores depositaron en sus partidos al sufragar por ellos en la primera vuelta. Debe agregarse, no obstante, que también en la representación proporcional puede existir tal vicio de deshonestidad, cuando se está en presencia del llamado mecanismo de ligas conjugadas, por medio del cual los partidos pueden mezclar a candidatos de diferentes listas, que si no son utilizadas hacen que el argumento de honestidad sea válido.

El segundo criterio que hace alusión al saneamiento que la representación proporcional produce en un régimen corrupto, encierra un gran interés, dado que la corrupción es una grave enfermedad, que ataca frecuentemente a muchos gobiernos, cuyos funcionarios no son capaces de resistir las tentaciones que el poder les ofrece. Al implantarse el mencionado sistema, la participación de elementos imbuidos de lealtad a los principios doctrinarios que sustentan, se enfrentan por razón natural a los que mantienen este vicio, haciendo nacer una esperanza, que casi siempre se queda en eso, ya que las más de las veces acaban por sucumbir a las enormes presiones e incitaciones del mal.

El último de los argumentos teóricos fundamentales, la representación proporcional sirve a la expresión de las diversas tendencias que caracterizan al pluralismo democrático. Esta postura surge del reconocimiento de que toda sociedad es un principio plural, idea que llevada a nuestro análisis debe ser matizada sobre la base de que la aceptación de este postulado, por lo que a la vida política se refiere,

adquiere sentido en el momento en que tal pluralismo puede manifestarse organizadamente y con exigencia de participación en la lucha por el poder.

Estas clases y grupos emergentes de la sociedad, crearon el imperativo de justicia y equidad en que se sustenta la representación proporcional, la que no nació como piensan muchos autores simplemente para perfeccionar los sistemas electorales mayoritarios, sino como un complemento necesario para encuadrar a las nuevas fuerzas, que con su presencia actualizaban políticamente la pluralidad.

El argumento funcional de la representación proporcional resulta ser así, la verdadera explicación de su naturaleza misma, por lo que todo sistema proporcionalista no puede admitir enjuiciamiento que soslaye la íntima relación que guarda con la existencia de una sociedad pluralista con necesidades de expresión política.¹⁵

Para el ex consejero presidente del INE, Leonardo Valdés Zurita, en su obra *Sistemas electorales y de partidos*, “el sistema de representación proporcional (en adelante rp) ha sido el contrincante tradicional de los sistemas de mayoría. La rp intenta resolver los problemas de la sobre y la subrepresentación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral.

El término rp es usado de manera genérica y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos legislativos y de gobierno. Tradicionalmente se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales (regiones en que se divide un país para la elección de representantes populares por rp) en las que participan los partidos mediante listas de candidatos que los electores votan en bloque.

Sus defensores aseguran que se trata de la forma más equitativa de representación, pues al asignar a cada partido las curules correspondientes a la votación obtenida, reduce los efectos de sobre y subrepresentación que, sin embargo, no desaparecen del todo.

¹⁵ Cfr. Berlín Valenzuela, Francisco. Op. Cit. Págs. 182-200

No sucede así en virtud de que este sistema normalmente fija un límite mínimo de votación cuyo propósito es discriminar entre los partidos que tienen derecho a participar en el reparto proporcional y los que no lo tienen. Estos últimos, sistemáticamente, resultan subrepresentados.

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

Italia fue hasta hace poco el mejor ejemplo de un sistema de rp. Sus 630 diputados eran elegidos en tres circunscripciones plurinominales por el método conocido como *Imperiali*. En la actualidad, Italia ha cambiado hacia un sistema mixto, que analizaremos más adelante.

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

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

Supongamos que en una determinada circunscripción se distribuyen cinco curules de representación proporcional y que los cuatro partidos que tienen derecho a participar en la distribución obtuvieron los siguientes resultados (tabla 1):

Tabla 1
Número de votos por partido

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

La fórmula D'Hondt establece que la votación obtenida por cada partido se debe dividir, a partir de la unidad, por números enteros sucesivos hasta cubrir el número de curules que se van a distribuir, en este caso cinco. Los resultados de esta operación se muestran en la tabla 2.

Inmediatamente, se asigna la primera de las cinco curules al número más elevado de la tabla, esto es, al 75,000. La segunda curul corresponde al segundo número más elevado: 48,000; la tercera al tercer número, o sea al 37,500; la cuarta al cuarto número: 34,000 y, finalmente, la quinta curul al quinto número más grande, esto es, al 28,000.

De modo que la distribución de curules por partidos resulta de la siguiente manera: el partido a queda con dos curules y los partidos b, c y d, con una.

En algunos países latinoamericanos se utiliza el método D'Hondt para la asignación de curules de representación proporcional.

En Argentina, los 259 miembros de la Cámara de Diputados se eligen en 24 circunscripciones, correspondientes a 23 provincias y a la capital federal, con el referido método de distribución y las llamadas listas bloqueadas.

En Guatemala se emplea un doble sistema para la conformación del Congreso, que es unicameral. Ochenta y siete de los miembros del organismo son electos por rp en 23 circunscripciones plurinominales.

Los 29 restantes son electos también por rp en una sola circunscripción nacional.

En ambos casos, el método de distribución es el D'Hondt.

En la República Dominicana los 120 miembros de la Cámara de Diputados se eligen en las 26 provincias y el Distrito Nacional de Santo Domingo, cada uno conformado como circunscripción electoral, con listas bloqueadas (listas predeterminadas por los partidos, en las cuales los votos de los electores no pueden modificar el orden en el que se presentan los candidatos) y según la llamada fórmula D'Hondt.

Tabla 2

Número de votos por partido, dividido entre el número de curules

| Partido | Votación dividida entre: | | | | |
|---------|--------------------------|--------|--------|--------|--------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| A | 75,000 | 37,500 | 25,000 | 18,750 | 15,000 |
| B | 48,000 | 24,000 | 16,000 | 12,000 | 9,600 |
| C | 34,000 | 17,000 | 11,333 | 8,500 | 6,800 |
| D | 28,000 | 14,000 | 9,333 | 7,000 | 5,600 |

En Venezuela una parte de su Poder Legislativo también es elegido a partir del método D'Hondt. En este caso, 199 de los miembros de la Cámara de Diputados se eligen en 22 estados y en el Distrito Federal, los cuales se constituyen como circunscripciones plurinominales, por listas bloqueadas y el método D'Hondt. Dos diputados se eligen por mayoría relativa en sendos territorios federales. Además, el

Consejo Electoral Supremo está facultado para distribuir un número variable de curules adicionales, destinadas a compensar posibles casos de subrepresentación.”¹⁶

2.1.1. Importancia de su diseño

Cuando se diseña un sistema electoral es mejor empezar con una lista de criterios que comprendan lo que se quiera lograr, lo que se quiera evitar y, en un sentido amplio, el tipo de ejecutivo y de legislativo que se desea.

Los principales criterios que se toman en cuenta para diseñar un sistema electoral son los siguientes:

A. Ofrecer representación

- 1.- Geográfica
- 2.- Ideológica
- 3.- Político-partidista
- 4.- Descriptiva

B. Hacer que las elecciones sean accesibles y significativas

Está determinada por factores como el grado de complejidad de la papeleta, qué tan sencillo es para el elector acceder al recinto de votación, qué tan actualizado está el registro electoral y qué tantas garantías y confianza tiene el elector de que su voto será secreto.

La participación electoral —al menos en lo que concierne a una elección libre— se incrementa cuando se percibe que el resultado de las elecciones, ya sea a nivel

¹⁶ *Cfr.* Valdés Zurita, Leonardo. Sistemas electorales y de partidos. Instituto Federal Electoral. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. México. Págs. 12-16.

nacional o de cada distrito, va a marcar una diferencia significativa en la futura orientación del gobierno.

C. Ofrecer incentivos para la conciliación

Algunos sistemas, bajo ciertas circunstancias, alentarán a los partidos a buscar apoyo electoral fuera de sus bases tradicionales. Por lo tanto, la plataforma política del partido se tornará menos divisiva y excluyente y más unificadora e incluyente.

D. Facilitar un gobierno estable y eficiente

Las cuestiones clave son si el electorado percibe o no como justo al sistema, si el gobierno puede aprobar leyes y gobernar de manera eficiente y si el sistema no discrimina contra determinados partidos o grupos de interés.

E. Asegurar que el gobierno rinda cuentas

Un sistema político en el que se rinden cuentas es aquel en que el gobierno es responsable ante los electores en el mayor grado posible.

F. Asegurar que los representantes rindan cuentas

La rendición de cuentas a nivel individual reside en la capacidad del electorado de verificar efectivamente quienes, una vez elegidos, traicionan las promesas que hicieron durante la campaña o demuestran incompetencia en el cargo.

G. Fortalecer a los partidos políticos

La estabilidad del orden político requiere el crecimiento y mantenimiento de un sistema de partidos fuerte y efectivo y, por lo tanto, es importante que el sistema electoral aliente esto en lugar de promover la fragmentación partidista.

H. Promover la oposición y supervisión legislativa

El sistema electoral puede ayudar a asegurar la presencia de un grupo opositor viable que puede examinar críticamente la legislación, cuestionar el desempeño del ejecutivo, salvaguardar los derechos de las minorías y representar a sus electores de manera efectiva.

I. Hacer de las elecciones un proceso sustentable

La selección de un sistema electoral depende, en cierta medida, de las capacidades presupuestales y administrativas del país.

J. Considerar las “normas internacionales”

En la actualidad el diseño de un sistema electoral tiene lugar en el marco de un gran número de convenios internacionales, tratados y otras clases de instrumentos legales relacionados con asuntos políticos.

Los diez criterios delineados en ocasiones entran en conflicto entre sí e incluso llegan a ser mutuamente excluyentes.

Por lo tanto, es importante que el diseñador de un sistema electoral lleve a cabo un cuidadoso proceso para determinar cuáles son los criterios prioritarios o más relevantes para un determinado contexto antes de evaluar qué sistema puede funcionar mejor.

Una forma útil de proceder puede ser la de enlistar primero todas las cosas que deben evitarse por todos los medios, como una catástrofe política que puede desembocar en el colapso de la democracia, y eso, definitivamente lo marcan las condiciones políticas propias de cada estado, pues es a través de estos mecanismos que se puede dar cauce a las expresiones sociales más complejas, ya sea mediante la construcción de mayorías, de gobiernos de coalición o de inclusión de minorías.

“Las consecuencias que se pueden provocar por la implantación de uno u otro sistema electoral o bien por su funcionamiento anacrónico, son de la mayor importancia e involucran no solamente aspectos electorales. Por ejemplo, para ilustrar el impacto que se tiene este asunto imaginemos que en un sistema de mayoría en donde no se reconozcan a las minorías mediante un sistema proporcional, a pesar que la oposición obtenga el 60% de la votación sumando todas las opciones opositoras, el partido que mantiene el poder ocupa la totalidad de los escaños en el Congreso. El resultado no solamente será de desánimo en el electorado, sino que la oposición deberá encontrar caminos no institucionales para canalizar sus demandas, lo cual puede provocar brotes serios de violencia, o bien en el caso de países en donde las etnias deban tener representación para generar estabilidad social en el país como sucede en países de África Central. ... Los elementos que se toman en cuenta como partes del sistema electoral son a grandes rasgos los siguientes:

- a) Circunscripción Electoral
- b) Formas de la candidatura
- c) Procedimiento de votación
- d) Reglas de atribución de escaños
- e) Barrera Legal para la asignación de escaños”¹⁷

¹⁷ Jean Paul, Huber. Op.Cit. Págs. 140-141

2.1.2. Finalidad de los sistemas electorales

“A primera vista un sistema electoral es un método de selección de gobernantes, o sea, de detentadores del poder, por aquellos que son los propios destinatarios del poder; es decir, las elecciones están vinculadas de origen con la idea democrática de la política y el gobierno. Sin embargo, la variedad existente de sistemas electorales, prueba que unos pueden ser más eficaces que otros para asegurar representatividad, equidad, legitimidad y legalidad de las votaciones, razón por la cual los sistemas electorales siguen siendo la cuestión central de las democracias representativas, pues de ellos depende más que de otra cosa la garantía de la gobernabilidad de los estados democráticos modernos. ... Un elemento coincidente en los diversos tratadistas respecto a los sistemas electorales, es el de considerar a éstos como factores explicativos de las características que asumen la organización y el funcionamiento de los sistemas de partidos. Hay también coincidencias respecto a que los sistemas electorales constituyen la llave maestra para conseguir el mayor equilibrio entre número de votos por partido y número de asientos en los parlamentos plurales. Los sistemas electorales pueden conseguir, en consecuencia, según lo disponga la correlación de fuerzas políticas de que se trate, una adecuada representación, o una más o menos abrupta *sobre o subrepresentación*, lo cual generará a la vez efectos políticos en los otros componentes del sistema, particularmente en lo que se refiere al régimen de partidos políticos. Está aún por explotarse la correlación existente entre el sistema electoral y la participación de los electores en las votaciones, pues se aventura la hipótesis de que un sistema de simple mayoría desalienta la participación, mientras que la representación proporcional tiende a abatir el abstencionismo porque disminuye o evita el desperdicio de los votos.”¹⁸

Por lo que podemos concluir que la finalidad primordial de los sistemas electorales es la de generar gobernabilidad a través de su eficiencia y eficacia en su diseño y

¹⁸ Berlín Valenzuela, Francisco (Coordinador). Diccionario Universal de términos parlamentarios. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México, 1998. Págs. 682-683

aplicación, teniendo como objetivos específicos el de asegurar representatividad, equidad, legitimidad y legalidad de las votaciones.

2.2. Sistema de representación proporcional

2.2.1. Concepto

El sistema de representación proporcional es aquel que permite conciliar de manera más o menos equilibrada, la relación existente entre el porcentaje de votos obtenidos por cada fuerza política y el porcentaje de escaños que en los órganos colegiados legislativos se les asigna.

Nace como respuesta al temor de los partidos conservadores a la creciente influencia de los partidos socialistas a finales del siglo XIX, pero sin que su aparición se viese reflejada en la pretendida acotación del socialismo.

Posteriormente se le da una justificación de representación de las minorías dentro de los congresos legislativos, para finalmente encontrarle su valía en evitar la sobrerrepresentación y la subrepresentación, situación que bajo algunas consideraciones ha logrado.

Este sistema electoral para su aplicación requiere de ciertos elementos, mismos que se enlistan a continuación.

2.2.2. Elementos

2.2.2.1. Las listas

De acuerdo con Alonso Lujambio, “los sistemas de representación proporcional presentan listas de candidatos a los electores. Dependiendo del porcentaje de votos que consiga en la elección, cada partido obtiene el triunfo para un número de candidatos colocados en orden en sus listas. Las listas tienen distintas características: por ejemplo, pueden ser abiertas (el elector puede introducir nuevos

nombres a las listas) o cerradas (el partido fija sus candidatos y obliga al lector a ceñirse a la lista); pueden estar bloqueadas (el lector puede modificar el orden en que aparecen los candidatos del partido de su preferencia). El grado de control de los partidos o de los ciudadanos sobre de la integración de la representación depende en buena medida de la combinación que se adopte en las dos dicotomías: listas abiertas o cerradas y listas bloqueadas o no bloqueadas.”¹⁹

2.2.2.2. Circunscripciones plurinominales

Siguiendo al mismo autor, “por otro lado, el reparto de escaños puede darse en una o varias circunscripciones territoriales plurinominales. El dato central es la magnitud de las circunscripciones (Taagepera y Shugart, 1989), esto es, el número de escaños que han de ser distribuidos en cada una de las circunscripciones plurinominales. Hay países, como Holanda e Israel, en los que todo el territorio representa una única circunscripción; otros, de hecho la mayoría, dividen el territorio en circunscripciones de distintas magnitudes. La magnitud de los distritos influye en la probabilidad de que pequeños partidos ingresen en el reparto de escaños y por lo tanto en la proporcionalidad del sistema en conjunto. España es un buen ejemplo: la magnitud promedio de sus circunscripciones plurinominales es de 6.7, pero Madrid y Barcelona tienen magnitudes de 32 y 33, respectivamente. La probabilidad de que pequeños partidos ingresen en las cortes vía Madrid o Barcelona es mayor, *ceteris paribus*, que en otras circunscripciones de magnitudes tres o cuatro. En el polo opuesto, Ceuta y Melilla, que están escasamente pobladas, tiene una magnitud de uno: ahí el ganador se lo lleva todo y no hay posibilidad de proporcionalidad alguna. Así, un sistema de representación proporcional con distritos de magnitud tres (distritos “trinominales”), por decir algo, es un sistema que se aleja de la

¹⁹ Lujambio, Alonso. Sistema Electoral. Léxico de la Política. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 2004. Pág. 676

proporcionalidad y se acerca al polo de distorsión propia de los sistemas electorales de mayoría y uninominales.”²⁰

2.2.2.3. El umbral de representación

El umbral de representación o también conocido como umbral electoral o barrera mínima-establecida, es un requisito que generalmente se establece en términos de porcentaje de votos obtenidos por una fuerza política y que por debajo de la cual no es posible tener derecho a la asignación de escaños por representación proporcional. El umbral de representación puede desplegarse a su vez en dos indicadores: el legal, o establecido por la ley electoral, que en el caso de México y después de las reformas del 2014 es del 3%, y el efectivo, que es el que realmente existe cuando se valora no el punto a partir del cual los partidos pueden obtener representación, sino el punto a partir del cual la obtienen de facto (umbral efectivo). Altos umbrales electorales, legales, pero sobre todo efectivos, son indicadores de sistemas excluyentes que no favorecen la calidad de la representación, mientras que lo contrario es indicador de sistemas mucho más proporcionales. Finalmente, el tamaño de la asamblea ejerce su impacto de manera muy similar a la magnitud de distrito: a medida que incrementa el tamaño de la Asamblea, el sistema se vuelve más proporcional.

Para Alonso Lujambio, “estos, junto con la magnitud de las circunscripciones, posibilitan que un sistema de representación proporcional controle el grado de atomización del sistema de partidos. Un sistema de distritos con magnitudes muy bajas obstaculiza la proliferación de partidos, a menos que el sistema de partidos no tenga estructuración nacional alguna y todos los partidos sean de corte en extremo parroquial y localista. De cualquier modo, el umbral legal de representación determina el mínimo porcentaje de votos que un partido político tiene que obtener para lograr ingresar en el reparto de escaños en la asamblea. Hay sistemas que colocan umbrales nacionales (Alemania 5%, Suecia 4%, Argentina 3%, México 2%,

²⁰ Ibídem

Holanda 1%) y otros que lo hacen por circunscripción. Cuando las magnitudes de las circunscripciones son muy pequeñas, el sistema puede obviar la colocación de un umbral legal, ya que el umbral efectivo está dado por la dificultad de obtener un escaño cuando hay muy pocos escaños por repartir.”²¹ Aunque debemos aclarar que en la fecha en que el autor escribió lo aquí transcrito (2000), en México el umbral de representación efectivamente era del 2%, sin embargo, a partir de las reformas constitucionales del 2014, éste se subió al 3%.

2.2.2.4. Fórmula de asignación

De conformidad con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en sus artículos 15 a 21 se señala que para la asignación de escaños por el principio de representación proporcional se aplicará la fórmula de cociente natural y resto mayor para el Congreso de la Unión, entendiéndose por Votación Total Emitida al número total de votos depositados por los electores en la urnas, sean válidos o nulos; mientras que la Votación Válida Emitida es aquella que resulta una vez que se deducen de la Votación Total Emitida el número de Votos Nulos, Votos Emitidos a Candidatos No Registrados, Votos Emitidos a Candidatos Independientes y Votos Emitidos a Partidos que no hayan alcanzado el Umbral de Representación. De ahí, el Cociente Natural se obtiene de la división que se hace de la Votación Válida Emitida entre el número de escaños a repartir. Ese Cociente Natural sirve para correr la fórmula en primera instancia, dividiendo el número de votos obtenido por cada partido entre el cociente natural, obteniéndose el primer número de escaños que se le asignarán a cada partido, y si existe un remanente de escaños que no se distribuye, se recurre a la segunda parte de la fórmula, el Resto Mayor, que se obtiene de multiplicar el número entero obtenido en primera instancia por el cociente natural, la cantidad obtenida se le resta a la votación total de ese partido y el monto resultante será su resto mayor, se hace lo mismo para cada partido y se ordenan de forma prelativa de conformidad con los mayores restos mayores, asignándoseles

²¹ *Ibidem*. Págs. 676-677

los escaños restantes de acuerdo a los mayores restos mayores de la misma forma relativa en la que están ordenados.

Sin embargo, no debemos de perder de vista que la propia ley marca una limitante para la sobrerrepresentación, que ningún partido podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios, es decir, el de mayoría y el de representación proporcional, fijándose un factor porcentual del 8% para esa sobrerrepresentación sobre su votación nacional emitida. Si un partido rebasará las cifras anteriores, se le quitarán el número de diputados excedente y se distribuirán entre los demás partidos siguiéndose para ello la misma fórmula de asignación detallada líneas arriba.

Para la Cámara de Senadores sólo se aplicará esta fórmula de asignación para los últimos 32 senadores, pues de conformidad con la Constitución, 64 serán electos por el principio de mayoría relativa, 32 se asignarán a la primera minoría de cada una de las 32 entidades federativas que integran al país, y los otros 32 se asignarán por el principio de representación proporcional.

Los artículos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que sustentan la aplicación de dicha fórmula de asignación, son los siguientes:

Artículo 15.

1. Se entiende por votación total emitida, la suma de todos los votos depositados en las urnas. Para los efectos de la aplicación de la fracción II del artículo 54 de la Constitución, se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.

2. En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para Candidatos Independientes y los votos nulos.

3. Ningún partido político podrá contar con más de 300 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.

Artículo 16.

1. Para la asignación de diputados de representación proporcional conforme a lo dispuesto en la fracción III del artículo 54 de la Constitución, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, integrada por los siguientes elementos: a) Cociente natural, y b) Resto mayor.

2. Cociente natural: es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los 200 diputados de representación proporcional.

3. Resto mayor: es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir.

Artículo 17.

1. Una vez desarrollada la fórmula prevista en el artículo anterior, se observará el procedimiento siguiente:

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

b) Los que se distribuirían por resto mayor si después de aplicarse el cociente natural quedaren diputaciones por repartir, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.

2. Se determinará si es el caso de aplicar a algún partido político el o los límites establecidos en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución, para lo cual al partido político cuyo número de diputados por ambos principios exceda de 300, o su porcentaje de curules del total de la Cámara exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida, le serán deducidos el número de diputados de representación proporcional hasta ajustarse a los límites establecidos, asignándose las diputaciones excedentes a los demás partidos políticos que no se ubiquen en estos supuestos.

3. Una vez deducido el número de diputados de representación proporcional excedentes, al partido político que se haya ubicado en alguno de los supuestos del párrafo anterior se le asignarán las curules que les correspondan en cada circunscripción, en los siguientes términos:

a) Se obtendrá el cociente de distribución, el cual resulta de dividir el total de votos del partido político que se halle en este supuesto, entre las diputaciones a asignarse al propio partido;

b) Los votos obtenidos por el partido político en cada una de las circunscripciones se dividirán entre el cociente de distribución, asignando conforme a números enteros las curules para cada una de ellas, y

c) Si aún quedaren diputados por asignar se utilizará el método del resto mayor, previsto en el artículo anterior.

Artículo 18.

1. Para la asignación de diputados de representación proporcional en el caso de que se diere el supuesto previsto por la fracción VI del artículo 54 de la Constitución, se procederá como sigue:

a) Una vez realizada la distribución a que se refiere el artículo anterior, se procederá a asignar el resto de las curules a los demás partidos políticos con derecho a ello, en los términos siguientes:

I. Se obtendrá la votación nacional efectiva. Para ello se deducirán de la votación nacional emitida los votos del o los partidos políticos a los que se les hubiese aplicado alguno de los límites establecidos en las fracciones IV o V del artículo 54 de la Constitución;

II. La votación nacional efectiva se dividirá entre el número de curules por asignar, a fin de obtener un nuevo cociente natural;

III. La votación nacional efectiva obtenida por cada partido se dividirá entre el nuevo cociente natural. El resultado en números enteros será el total de diputados que asignar a cada partido, y

IV. Si aún quedaren curules por distribuir se asignarán de conformidad con los restos mayores de los partidos.

2. Para asignar los diputados que les correspondan a cada partido político, por circunscripción plurinominal, se procederá como sigue:

- a) Se obtendrá la votación efectiva por circunscripción, que será la que resulte de deducir la votación del o los partidos políticos que se ubiquen en los supuestos previstos en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución, en cada una de las circunscripciones;
- b) La votación efectiva por circunscripción se dividirá entre el número de curules pendientes de asignar en cada circunscripción plurinominal, para obtener el cociente de distribución en cada una de ellas;
- c) La votación efectiva de cada partido político en cada una de las circunscripciones plurinominales se dividirá entre el cociente de distribución siendo el resultado en números enteros el total de diputados por asignar en cada circunscripción plurinominal, y
- d) Si después de aplicarse el cociente de distribución quedaren diputados por distribuir a los partidos políticos, se utilizará el resto mayor de votos que cada partido político tuviere en las circunscripciones, hasta agotar las que le correspondan, en orden decreciente, a fin de que cada circunscripción plurinominal cuente con cuarenta diputaciones.

Artículo 19.

1. Determinada la asignación de diputados por partido político a que se refieren los incisos a) y b) del párrafo 1 del artículo 17 de esta Ley y para el caso de que ningún partido político se ubicará en los supuestos previstos en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución, se procederá como sigue:

- a) Se dividirá la votación total de cada circunscripción, entre cuarenta, para obtener el cociente de distribución;
- b) La votación obtenida por partido político en cada una de las circunscripciones plurinominales se dividirá entre el cociente de distribución, el resultado en números enteros será el total de diputados que en cada circunscripción plurinominal se le asignarán, y
- c) Si después de aplicarse el cociente de distribución quedaren diputados por distribuir a los partidos políticos, se utilizará el resto mayor de votos que cada partido

político tuviere, hasta agotar los que le correspondan, en orden decreciente, a fin de que cada circunscripción plurinominal cuente con cuarenta diputaciones.

Artículo 20.

1. En todos los casos, para la asignación de los diputados por el principio de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas regionales respectivas.

Artículo 21.

1. Para la asignación de senadores por el principio de representación proporcional a que se refiere el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución, se utilizará la fórmula de proporcionalidad pura y se atenderán las siguientes reglas:

a) Se entiende por votación total emitida para los efectos de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, la suma de todos los votos depositados en las urnas para la lista de circunscripción plurinominal nacional, y

b) La asignación de senadores por el principio de representación proporcional se hará considerando como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de la votación emitida para la lista correspondiente, los votos nulos, los votos por candidatos no registrados y los votos por Candidatos Independientes.

2. La fórmula de proporcionalidad pura consta de los siguientes elementos:

a) Cociente natural, y

b) Resto mayor.

3. Cociente natural: es el resultado de dividir la votación nacional emitida, entre el número por repartir de senadores electos por el principio de representación proporcional.

4. Resto mayor: es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de haber participado en la distribución de senadores mediante el cociente natural. El resto mayor deberá utilizarse cuando aún hubiese senadores por distribuir.

5. Para la aplicación de la fórmula, se observará el procedimiento siguiente:

a) Por el cociente natural se distribuirán a cada partido político tantos senadores como número de veces contenga su votación dicho cociente, y

b) Después de aplicarse el cociente natural, si aún quedasen senadores por repartir, éstos se asignarán por el método de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos.

6. En todo caso, en la asignación de senadores por el principio de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista nacional.

2.3. La representación proporcional en el derecho comparado, algunos ejemplos

En un estudio realizado por el entonces IFE, IDEA y el TEPJF, denominado “Diseño de sistemas electorales: El nuevo manual de IDEA Internacional”²², señala que “bajo los sistemas de representación proporcional personalizada, los escaños de RP sirven para compensar cualquier desproporcionalidad producida por los resultados en distritos uninominales. Por ejemplo, si un partido obtiene 10% de la votación nacional pero ningún escaño de mayoría, entonces recibirá un número de escaños de RP que le permita tener una representación de hasta 10% en la legislatura. Los electores pueden disponer de una papeleta para cada tipo de elección, como sucede en Alemania y Nueva Zelandia. O bien, los electores sólo pueden marcar una papeleta, en cuyo caso la votación total de cada partido resulta de la suma de todos los votos que obtuvieron sus candidatos en los diferentes distritos uninominales.

Cuadro 4. Países que utilizan sistemas de representación personalizada (RPP)

| País | No. De escaños de RP | No. De escaños de mayoría (u otros) | Sistema de mayoría (u otro) | Total de escaños |
|----------|----------------------|-------------------------------------|-----------------------------|------------------|
| Albania | 40 (29%) | 100 (71%) | MS | 140 |
| Bolivia | 62 (48%) | 68 (52%) | MS | 130 |
| Alemania | 299 (50%) | 299 (50%) | MS | 598 |
| Hungría | 210 (54%) | 176 (46%) | DR | 386 |

²² Esta publicación es una traducción directa de la versión publicada originalmente en 2005 en inglés con el título “Electoral System Design: The New International IDEA Handbook” (ISBN 91-85391-18-2). La traducción fue realizada por el Instituto Federal Electoral de México. Talleres Gráficos de México. 2006.

| | | | | |
|----------------|-----------|-----------|----|-----|
| Lesotho | 40 (33%) | 80 (67%) | MS | 120 |
| México | 200 (40%) | 300 (60%) | MS | 500 |
| Nueva Zelandia | 55 (46%) | 65 (54%) | MS | 120 |
| Venezuela | 63 (39%) | 100 (61%) | MS | 165 |

El sistema de RPP es utilizado en Albania, Alemania, Bolivia, Hungría, Lesotho, México, Nueva Zelandia y Venezuela. Salvo en Hungría, en todos estos países los escaños a nivel uninominal son asignados por el principio de mayoría simple. Hungría utiliza el sistema de doble ronda. En Venezuela hay 100 escaños de mayoría simple o relativa, mientras que el resto son escaños de RP mediante listas nacionales y escaños compensatorios. En México hay 200 escaños de RP para compensar los desequilibrios en los resultados de los 300 distritos uninominales, que generalmente son altos. El sistema electoral aplicado en Lesotho después de que superó su situación de conflictos internos, comprende 80 escaños de mayoría y 40 compensatorios.”²³

2.4. Relación entre electores y elegidos en el marco del principio de representación política

Coincidiendo con Remedio Sánchez Ferriz, “de cuanto hasta aquí hemos expuesto destacan, yo creo, dos cuestiones que han quedado planteadas, pero no resueltas, ambas conectadas: la del vínculo o nexo que une a los representantes con los representados en las democracias pluralistas, y la de la posición que respecto de aquel ocupan los partidos. Una tercera cuestión que se ha obviado por su evidencia y por no dispersar más el contenido de este trabajo es la relación que existe entre los fenómenos electoral y representativo; respecto de este punto, sólo dos ideas, indiscutidas por lo demás: ellos no son sinónimos, pero mantienen una íntima conexión porque si cabe representación sin elección, aquella no será democrática

²³ Íbidem. Pág. 106.

sin la concurrencia de ésta (cfr. RODRIGUEZ DIAZ, Op. Cit. Pág. 151) así lo ha reconocido el propio Tribunal Constitucional español: "...es obvio que... sólo se denominan representantes aquellos (titulares de cargos y funciones) cuya designación resulta directamente de la elección popular..." (sent. 10/83, f.j. 2; en el mismo sentido, la 20/83, de 15 de marzo y la 30/83 de 26 de abril). ... Por lo que respecta a las dos primeras cuestiones creo que vale la pena reflexionar sobre las posiciones de dos eminentes autores ya mencionados en el texto: los profesores GARCIA PELAYO y RUBIO LLORENTE, principalmente la de este último. Pues GARCIA PELAYO, recordando el pensamiento de LEIBHOLZ, viene a decir: es cierto que el diputado debe ser libre pero no pueden desconocerse los efectos de la consolidación de la democracia de partidos "ya que siendo elegido por su inclusión en las listas electorales y no por sus condiciones personales, carece de legitimidad última para seguir líneas divergentes de los partidos..."; en esta línea de pensamiento, subraya la inoperancia del mandato libre para, sin embargo, acabar diciendo que, en todo caso, la prohibición del mandato imperativo contenida en el artículo 67 de la Const. española es garantía jurídica de libertad de juicio para el representante, aunque, lógicamente, de usarla, éste conoce también los riesgos que corre frente a su partido (*El Estado...*, op. cit., pg. 98). La misma idea de garantía de la libertad del diputado frente a su partido la expresa MANZELLA respecto del también Art. 67 de la Const. italiana: "si la prohibición del mandato imperativo subsiste, significativamente es enfocada ahora, no ya como garantía de una gestión política libre frente al pueblo, sino como posibilidad de votar contra las directrices del partido al que el parlamentario pertenezca" — *Il Parlamento* // Mulino, 1977, pg. 13). En cambio, RUBIO LLORENTE, reflexionando en el modo como hemos visto lo hace GARCÍA PELAYO, se mantiene hasta el final en su reflexión y hasta reivindica una reforma en el Derecho Parlamentario capaz de dar respuesta a los problemas planteados en tanto que vaya, a su vez, precedida de la consiguiente modificación de la teoría de la representación. El profesor RUBIO es claro al plantear lo siguiente: "¿qué inconveniente de principio hay para entender que la representación política la ostentan efectivamente los grupos parlamentarios, no los individuos que los componen, y que son estos grupos y no sus miembros los

que actúan como representantes libres y no vinculados al mandato de sus electores...? puesto que, en definitiva así es como el ciudadano lo entiende a la hora de emitir su voto (*El Parlamento...*, op. cit., pg. 162 y ss). GARCIA PELAYO también parece apuntar a esta idea al decir que "el Parlamento se ha convertido primordialmente en una cámara de diputados y sólo por mediación y mediatización de éstos en una cámara de diputados o de senadores; el Pleno no es el locus de la decisión, no es el lugar donde "de la discusión sale la luz" sino el locus de legitimación de las decisiones tomadas por los grupos parlamentarios, con la consecuencia de que las intervenciones en su seno tienen un valor testimonial más dirigido a la opinión pública que a sus colegas" (op. cit., pg. 95-96). ... En conclusión, la representación política en un estado democrático de Derecho no puede seguir ocultando al derecho realidades decisivas ni seguir siendo el mantenimiento de un recuerdo histórico; ha de ser real y ha de ser efectiva y para ello nada mejor que clarificar cuáles son los operadores reales de la misma para poder ratificar sus acciones o, cuando proceda, exigirles responsabilidad."²⁴

De ahí nuestro cuestionamiento inicial, ¿a quiénes representan los diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional?, ¿debemos seguir conservando este sistema dentro de nuestro andamiaje jurídico electoral?, ¿cuáles serían los beneficios y ventajas de mantenerlos vigentes? A nuestra consideración, y coincidiendo con lo transcrito líneas arriba, los diputados y senadores electos por representación proporcional, obedecen a los intereses partidista que los postulan, no a los ciudadanos, rompiéndose de esa manera el vínculo de representación política que debiese existir entre unos y otros.

²⁴ Sánchez Ferriz, Remedio, et al. Diccionario electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Costa Rica, 1989. Págs. 622-624

CAPÍTULO TERCERO

3. PROCEDIMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA LA ELABORACIÓN DE SUS LISTAS PLURINOMINALES REGIONALES

3.1. Procedimiento de integración de las listas plurinominales en los principales partidos en México

Cabe aclarar que se decidió por analizar a tres partidos, por su preponderancia en los resultados de las elecciones, y por ser de los tres partidos con mayor antigüedad de constituirse, lo que nos permite contar con mayores elementos de análisis en sus procedimientos de integración de sus listas plurinominales.

Los procedimientos de integración de las listas de fórmulas de candidatos a cargos por representación proporcional que sigue cada partido político en México, son muy diferentes entre sí, algunos más democráticos, otros menos democráticos, pero al final de cuentas, todos acordes a lo que marca la ley, pretendiendo respetar los tiempos, los plazos, la paridad de género, entre otras cosas.

Por principio de cuentas recordemos que en México existen listas bloqueadas y cerradas, es decir, es facultad de los partidos políticos el decidir quienes las integran

y, además, qué lugar ocupan dentro de ellas, sin que los electores tengan ninguna posibilidad de intervención para modificarlas.

De ahí que se haya pervertido este sistema electoral en México, pues de esta manera la mayoría de los partidos políticos lo utiliza para perpetuar a sus élites partidistas en la palestra del poder político en nuestro país, pasándolos de un lado a otro entre las dos cámaras del Congreso de la Unión, haciéndose con esa práctica una cuestión de representación política partidista, obedeciendo a los intereses de grupo partidista que los postula, no a los ciudadanos que con su voto les permiten acceder a esos escaños, pues como atinadamente lo señaló LEIBHOLZ “ya que siendo elegido por su inclusión en las listas electorales y no por sus condiciones personales, carece de legitimidad última para seguir líneas divergentes de los partidos...”²⁵.

En el presente capítulo analizaremos los procedimientos de integración de las listas plurinominales de los tres principales partidos políticos en México, tratando con ello de agregar un fundamento más a las razones jurídico—políticas por las cuales debe desaparecer, o por lo menos modificarse, el sistema de representación proporcional.

3.1.1. Partido Revolucionario Institucional

El Partido Revolucionarios Institucional es el que más cambios ha tenido a lo largo de su historia, pues aparece en la vida institucional de nuestro país como Partido Nacional Revolucionario el primero de marzo de 1929 con el General Plutarco Elías Calles en la presidencia, permitiendo con su aparición acabar con las luchas intestinas por el poder por parte de los caciques militares; el dos de abril de 1938 sufrió su segunda transformación para convertirse en el Partido de la Revolución Mexicana con Lázaro Cárdenas del Río al frente de la presidencia, permitiéndose con este cambio la institucionalización de los movimientos sociales de la época que estaban en franco crecimiento y así apaciguar los ánimos políticos en el país; por

²⁵ *Ibíd.*

último, en 1946 recibió su última transformación para convertirse en lo que hasta hoy conocemos, el Partido Revolucionario Institucional, persiguiéndose con tal cambio el arrancarle a los militares el poder político del país y otorgárselo a los civiles, surgiendo desde ese momento y hasta nuestros días, el primer presidente de extracción civil.

Este partido político conservó la presidencia de México hasta el año 2000, tiempo que en la alternancia en el poder político nacional hace su presencia. Durante estos poco más de 70 años que duró en el poder este instituto político, sus prácticas comunes han sido antidemocráticas, pues los candidatos, tanto de mayoría como de representación proporcional, han conservado la misma línea: la designación, sometiéndose muy pocas de sus decisiones cupulares a la voluntad de sus miembros.

Y por supuesto que la integración de sus listas de fórmulas a candidatos por el principio de representación proporcional no podía escapar a esas mismas prácticas.

De conformidad con las normas internas del PRI, el Comité Ejecutivo Nacional conforma las listas de fórmula de candidatos por el principio de representación proporcional la cual es revisada por el Consejo Político Nacional y sancionada por la Comisión Política Permanente.

Para llevar a cabo este procedimiento, la Comisión Política Nacional crea previamente a la Comisión Temporal Revisora del listado de candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional, la cual presenta un dictamen a través del que da cuenta a la Comisión Política Permanente de los expedientes de los candidatos que cumplen con los criterios establecidos en el artículo 195 de sus Estatutos:

- I. Que los candidatos postulados por esta vía, prestigien al Partido;
- II. Se valoren los servicios prestados al Partido en elecciones y en los procesos de organización de las mismas;

III. Se seleccionen perfiles profesionales para cubrir las necesidades del trabajo parlamentario, de comisiones y en el debate;

IV. Mantener los equilibrios regionales en función de los votos que se aportan al Partido, cuidando la representación de todas las entidades federativas, en las Cámaras;

V. Se incluyan las diferentes expresiones del Partido y sus causas sociales; y

VI. Que estén al corriente en las cuotas que establece el artículo 59, fracción II de estos Estatutos, lo que se acreditará con documentos que expida la Secretaría de Finanzas y Administración del Comité del nivel que corresponda.

Para la integración de las mencionadas listas, el Comité Ejecutivo Nacional recibe de los diversos sectores, organizaciones y movimientos que integran al PRI sus respectivas propuestas, respetando la paridad de género y el 30% de candidatos jóvenes en el caso de listas locales.

De las disposiciones estatutarias de dicho partido, es posible observar que se establece un procedimiento que comprende tres etapas. La primera, a cargo del Comité Ejecutivo Nacional en la conformación de las listas de candidatos propietarios y suplentes; la segunda a cargo del Consejo Político Nacional quien revisará que en la integración de las mismas se observen los criterios establecidos por la normatividad partidaria; y la tercera a cargo de la Comisión Política Permanente, quien sancionará las listas para su presentación y registro ante la autoridad electoral.

De lo que se confirma el bajo nivel de democracia interna de dicho instituto político, haciéndose patente la partidocracia en el mecanismo de conformación e integración de las listas de fórmulas de candidatos por el principio de representación proporcional.

3.1.2. Partido Acción Nacional

El Partido Acción Nacional fue constituido el 16 de septiembre de 1939 después de una larga labor de Manuel Gómez Morín, quien en 1915 escribiría un libro en el que convocaba a los mexicanos de su generación a unirse al proyecto de reconstruir la nación en los ámbitos político, económico y social; siendo hasta 1926 que logra reunir a un grupo de jóvenes para apoyar su proyecto, iniciándose así el trayecto que culminaría con la institucionalización de dicho instituto político en 1939.

Este partido, si bien es cierto no ha sido un ejemplo inmaculado de democracia interna, no menos cierto es que por lo menos sus procesos de decisión domésticos han tomado más en cuenta a sus miembros. Una prueba de ello lo encontramos en la elección interna de su candidato a la presidencia de la república en el 2006, cuando el entonces presidente Vicente Fox impulsaba desde el poder a Santiago Creel como candidato a sucederlo y la estructura cupular partidista lo secundaba. Sin embargo, fue una elección interna mediante la cual los miembros activos del Partido Acción Nacional a través de su voto hicieron candidato a Felipe Calderón Hinojosa, aún en contra de los designios de la cúpula de ese instituto político.

Ello no quiere decir que siempre sea de esa manera, pues ese partido ha sufrido una seria transformación en sus procesos internos de selección de dirigentes partidistas, como de sus propios candidatos, incluidas las listas de fórmulas de candidatos por el principio de representación proporcional, al haberse pervertido su mecanismo de afiliación y procedimiento interno de conversión de miembros adherentes a miembros activos con derecho a voto. Se sigue tomando en cuenta a sus miembros, pero al tener controlado su padrón de miembros, un grupúsculo cupular de dicho partido manipula y controla los resultados de sus procesos internos de elección.

La manera en que el Partido Acción Nacional integra sus listas de fórmulas de candidatos por el principio de representación proporcional lo es mediante asambleas en sus comités municipales en las cuales se designan a los delegados

a las asambleas estatales y éstas a su vez eligen a sus delegados a la asamblea nacional, lo que viene siendo todo un procedimiento de manipulación a través de los miembros fieles a la causa partidista de quienes tienen secuestrado el padrón de miembros de dicho partido.

Y esto sin mencionar que los primeros lugares de las listas plurinominales se las reservan para las elites de ese partido, asegurándose de esa manera y de forma antidemocrática, un escaño en los cuerpos legislativos.

De ahí que confirmemos que los legisladores que llegan a ocupar un escaño legislativo de parte de este instituto político, obedezcan a los intereses partidistas cupulares y no a los de los electores que con la suma de sus votos hacen posible otorgarles el porcentaje necesario para que accedan a esos cargos.

3.1.3. Partido de la Revolución Democrática

El Partido de la Revolución Democrática se fundó el 5 de mayo de 1989 iniciado por un movimiento de escisión del ala democrática del PRI, encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, Porfirio Muñoz-Ledo, Ifigenia Martínez, con otros miembros de la Izquierda Política como Heberto Castillo, Gilberto Rincón Gallardo, entre otros.

“Para constituirse como PRD, se conjunta el Partido Mexicano Socialista (PMS), el cual había integrado varias fuerzas políticas de Izquierda a nivel Nacional: El Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), dirigido por Heberto Castillo Martínez y José Álvarez Icaza; el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), dirigido por Arnoldo Martínez Verdugo y Gilberto Rincón Gallardo; el Partido Patriótico Revolucionario (PPR), dirigido por Camilo Valenzuela y Jesús Zambrano; el Movimiento Revolucionario del Pueblo (MRP), dirigido por Carmelo Enrique; la Unión de la Izquierda Comunista (UIC), la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria (ACNR), dirigida por Mario Saucedo, entre otros. Más adelante se unen a la fusión una parte de la militancia del Partido Socialista de los Trabajadores (PST) con miembros como Carlos Navarrete Ruiz, Jesús Ortega Martínez, Graco

Ramírez Garrido- Abreu, Rafael Aguilar Talamantes, Miguel Alonso Raya, entre otros.”²⁶

Este partido es el que más muestras de radicalismo en sus procesos internos de elección ha mostrado, pues la forma de hacerlo es a través de su Consejo Nacional, mismos que está integrado por consejeros delegados previamente designados en sus respectivos estados y bajo los acuerdos de sus diferentes corrientes que integran a dicho partido, por lo que dichas corrientes se encuentran representadas en ese Consejo Nacional y son las que, después de ríspidos acuerdos y componendas, definen las listas de fórmulas de candidatos plurinominales, procedimiento que en ningún momento pasa por el escrutinio y votación de sus miembros partidistas.

Ante este mecanismo de integración de sus listas plurinominales no nos queda más que confirmar lo que hasta aquí hemos sostenido, los legisladores que ocupan un escaño a través del principio de representación proporcional, obedecen a intereses partidistas, no ciudadanos, rompiéndose con ello el principio de representación política, único vínculo entre los electores y los elegidos.

²⁶ www.prd.org.mx/portal/documentos/prd_historia_pagina.docx consultada el día 19 de agosto de 2016 a las 14:06 horas.

CAPÍTULO CUARTO

4. MODIFICAR EL PROCEDIMIENTO DE ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS MEDIANTE EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

Resulta indudable que, bajo las ventajas, más que las desventajas, analizadas en los capítulos que anteceden al presente, no resultaría prudente proponer la desaparición del sistema de representación proporcional de nuestro andamiaje jurídico.

Sabemos ahora que el sistema electoral que nos ocupa, no es el que se encuentra corrompido, sino más bien los mecanismos de asignación de escaños y el de integración de las listas plurinominales por parte de los partidos políticos, por lo que lo que debemos hacer, es modificar dichos mecanismos que permitan un ejercicio más democrático de este sistema electoral en México, permitiéndose con ello una representación política que encarne a los intereses de los ciudadanos, no a los partidistas, como sucede actualmente.

La Ley General de Partidos Políticos, no señala en ninguno de sus artículos, el mecanismo interno a través del cual los partidos políticos habrán de integrar las listas a candidatos por el principio de representación proporcional, únicamente menciona de forma aislada las obligaciones de cada uno de los partidos que decidan celebrar convenios de coalición en el tema.

Por lo que en este sentido, resulta conveniente señalar primero que lo que debería modificarse en primera instancia sería el mecanismo de asignación de escaños a diputados federales, utilizándose para ello un procedimiento similar al que se utiliza en la Cámara de Senadores, es decir, una integración mixta entre representación proporcional y primera minoría, combinándose las listas con las primeras minorías, es decir, el primer escaño que le corresponda a cada partido, sea tomado de su lista registrada, pero el segundo escaño lo sea a su primera mejor minoría, siendo el tercer escaño el que ocupa el segundo lugar en dicha lista, y el cuarto escaño a su segunda mejor minoría, y así sucesivamente, garantizándose con ello que por lo menos la voluntad ciudadana se vería reflejada en la asignación de escaños y no solo la voluntad partidista.

En cuanto al mecanismo de integración de las listas de los partidos políticos por representación proporcional, se estipule en la Ley General de Partidos Políticos que en los mecanismos intrapartidarios de integración de las listas de representación proporcional, sea obligatorio someterlas a procesos de elección democráticos en los que se garantice una equidad en la contienda interna entre los participantes, facultándose a las autoridades administrativas electorales a organizar y vigilar dichos procesos electivos.

4.1. Dentro de las listas plurinominales de los partidos políticos

Definitivamente que los partidos políticos han mantenido de manera intocable la democracia interna en sus procesos electivos, tanto de sus órganos directivos, como de sus candidatos a puestos de elección popular, pues desde el abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, hasta la actual Ley

General de Partidos Políticos, los partidos políticos, a través de sus Grupos Parlamentarios al interior del Congreso de la Unión, se han resistido a abrir al escrutinio público sus procesos electivos internos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) garantiza la existencia de los partidos políticos en el artículo 41, párrafo I, base I. En esa disposición se prevén sus finalidades, tales como promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, hacer posible el acceso de los ciudadanos mediante el ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En adición a lo anterior, establece que las autoridades electorales sólo podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen la propia Constitución y la ley. Como se ve, la Constitución garantiza que los partidos políticos realicen sus finalidades de acuerdo con sus programas, principios e ideas.

De lo anterior, se advierte que los derechos de autodeterminación y autorganización contemplan la libertad de los partidos de establecer su normativa interna. En dicha normativa, los partidos deben establecer las cuestiones relativas a la afiliación, los procedimientos de elección de sus dirigentes y de participación de sus precandidatos y la elección de sus candidatos a los cargos de elección popular, entre otros supuestos.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha aclarado, en diversos criterios, que los principios de autorganización y autodeterminación de los partidos políticos implican el derecho de autogobierno interno, de acuerdo con su ideología e intereses y que también contemplan la facultad de establecer su propio régimen regulador de organización interior de su estructura (SUP-REC-35/2012 y acumulados, SUP-REC12/2013, SUP-REC-13/2013).

La participación de los partidos políticos en los procesos electorales en México sufrió una evolución, pues, inicialmente, no existía una regulación que fijara detalladamente sus funciones en el Estado mexicano, ni mucho menos que permitiera un control efectivo de sus decisiones, sobre todo, aquellas que se dieran en su interior y afectaran las decisiones de los militantes. De hecho, la construcción de la normativa respectiva se puede identificar, al igual que otros países de América Latina, en fases. En efecto, se han logrado identificar tres etapas relativas al reconocimiento de la participación de los partidos políticos en América Latina. En una primera etapa, que va desde el siglo XIX hasta la Segunda Guerra Mundial, la participación de los partidos políticos se da por medio de leyes electorales. La segunda etapa va desde dicha guerra hasta 1978, en la etapa denominada como la Tercera Ola de Democratización, en la que la mayoría de los países constitucionalizó a los partidos políticos y, finalmente, la tercera etapa, en la que se da un proceso en que se hace más específica la regulación de la participación de los partidos políticos (Zovatto 2012, 49-51). En relación con el control de la vida interna de los partidos políticos se pueden encontrar, principalmente, tres etapas. Una caracterizada por la ausencia de control; la segunda, a partir de la cual se permitía un control jurisdiccional indirecto y, finalmente, la etapa actual, en la que los órganos jurisdiccionales ejercen un control jurisdiccional directo en las determinaciones de tales partidos. La relevancia de tales etapas coincide, a su vez, con la evolución de la justicia electoral, pues el desarrollo paulatino de la materia se encontró, finalmente, con la posibilidad de que las decisiones de los partidos políticos fueran controladas.

Trascurrieron años para que los actos internos de los partidos políticos pudieran ser objeto de control jurisdiccional. En tal sentido, son principalmente dos factores los que dieron lugar a que existiera un control jurisdiccional de cuestiones internas de los partidos políticos. El primero tiene que ver con la evolución del TEPJF, ya que a partir de 1996, la Constitución Federal lo creó y le otorgó facultades para controlar la constitucionalidad de todos los actos en materia electoral, dentro de los cuales se encontraban los derechos político-electorales. El segundo es el contexto político de México en ese entonces. En efecto, la reforma constitucional de 1996 estableció

que, para garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujetaran a los principios de legalidad y constitucionalidad, se establecería un sistema de medios de impugnación, y que dicho sistema, además de dotar de definitividad a las etapas de los procesos electorales, garantizaría la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación (Segob 1996, artículo 41). También se dispuso que la máxima autoridad en materia electoral es el TEPJF, a excepción de los asuntos competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al Tribunal se le otorgó la facultad de resolver, en términos de la Constitución y según lo dispusiera la ley, las impugnaciones sobre actos o resoluciones que violentaran los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado, de afiliación libre y pacífica para tomar parte de los asuntos políticos del país, en los términos que señalara la propia Constitución y las leyes (Segob 1996, artículo 99).

De tal forma, por primera vez se otorgó la atribución al TEPJF para controlar la constitucionalidad de todos los actos y resoluciones en materia electoral, pues con las reformas anteriores únicamente se establecía que los tribunales que los precedieron realizaran un control de la legalidad. Lógicamente, se trata de una facultad más amplia, pues le permitía verificar que los actos y resoluciones se apegaran a los principios constitucionales y no únicamente a los mandatos del legislador ordinario, incluso, dicha facultad implica la posibilidad de privilegiar la aplicación de la Constitución, aun ante las leyes electorales, a pesar de que posteriormente la Suprema Corte de Justicia de la Nación negó la posibilidad de que el Tribunal inaplicara normas legales que carecieran controles a la reforma de 1996 de la Constitución.

Casi a la par de la evolución del juicio ciudadano como medio para impugnar las decisiones internas de los partidos políticos, la Sala Superior determinó la necesidad de que antes de acudir a su jurisdicción, se requería que los militantes agotaran las instancias internas de los institutos políticos. El COFIPE vigente en 2002 preveía, en el artículo 27, que los estatutos de los partidos políticos debían reunir, entre otras cuestiones, las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones

y los correspondientes medios y procedimientos de defensa. Al interpretar esa disposición, con motivo de la impugnación de la negativa de registro al PPS, la Sala Superior determinó que uno de los elementos para que los estatutos de los partidos políticos fueran democráticos, era que se previeran procedimientos disciplinarios con garantías procesales mínimas (SUP-JDC-781/2002). Dentro de tales garantías, se encontraban las siguientes: 1) La existencia de reglas conforme a las cuales se pudiera investigar o determinar si la conducta imputada se cometió, así como la sanción que en su caso se debe imponer. 2) El derecho de audiencia, mediante el cual se permitiera a los militantes conocer del procedimiento disciplinario. 3) Derecho de defensa, el cual se refiere a que los afiliados puedan asumir una postura sobre los procedimientos, de forma que tenga la posibilidad de ser oído y aportar pruebas. 4) Tipificar las conductas sancionables. 5) Motivación de las determinaciones de sancionar a los afiliados. 6) La existencia de órganos previamente establecidos, con atribuciones expresas para conocer los asuntos disciplinarios, cuya independencia e imparcialidad estuvieran garantizadas por la temporalidad de su ejercicio y sus atribuciones. A pesar de que tal precedente esbozó las características de órganos partidistas con características de independencia e imparcialidad encargados de conocer los procedimientos sancionadores internos y obligados a vigilar el cumplimiento de las garantías de los afiliados, el mismo estaba referido específicamente a tales procedimientos, no al conocimiento de medios de impugnación intrapartidistas, pero tiene importancia porque dejaba ver de manera somera algunas características de los órganos encargados de impartir justicia al interior de los partidos políticos. Sin embargo, la Sala Superior fue más específica sobre el tema de la necesidad de órganos internos de justicia en la sentencia del juicio SUP-JDC-807/2002. A dicho juicio acudió un militante del Partido Revolucionario Institucional (PRI) para impugnar una resolución del Consejo General del IFE que declaró improcedente una queja promovida en contra del procedimiento de designación de los sustitutos del presidente y el secretario del Consejo Directivo estatal de tal partido. El Consejo General del Instituto determinó desechar el medio de impugnación porque no se agotaron las instancias previas establecidas dentro del propio partido. Al estudiar el asunto, la

Sala advirtió la existencia de dos pretensiones. Una con el fin de sancionar al partido por violentar la normativa, y la segunda, referida a la restitución de sus derechos político-electorales. Al realizar el estudio, en principio, la Sala Superior reconoció que la causa de improcedencia consistente en “agotar las instancias previas establecidas en las leyes federales o locales, según corresponda”, había sido interpretada en el sentido de que los medios que previamente debían agotarse eran aquellos federales o locales provenientes de los poderes legislativos federal o locales, por lo cual estaban excluidas las instancias partidistas. Sin embargo, dicha Sala advirtió también la exigencia de replantearse el tema. En la sentencia, la Sala retomó los argumentos acerca de la necesidad de la existencia de democracia interna en los partidos políticos que había desarrollado, previamente, en la sentencia del juicio SUP-JDC-781/2002.

En ese sentido, consideró que los partidos políticos no eran simples asociaciones civiles, sino que eran entes de interés público con finalidades establecidas constitucionalmente. Debido a las prerrogativas con las que contaban, tales como acceso a los medios de comunicación, exenciones fiscales, financiamiento público, entre otros, así como participación en los órganos de las autoridades administrativas electorales y monopolio para postular candidatos, se consideró a los partidos políticos como protagonistas indispensables de los procesos electorales y ubicados en una posición decisiva como operadores de las leyes en la materia mediante los distintos órganos que lo integran. Así, la Sala Superior nuevamente razonó que por la interacción entre sus militantes y los órganos partidistas, o entre los propios órganos, se puede generar vulneración a sus respectivos derechos políticos por una incorrecta interpretación o aplicación de los estatutos. De tal forma, la Sala argumentó que era necesario que los partidos políticos establecieran un conjunto de medios de impugnación en favor de sus militantes frente a los actos u omisiones de sus órganos, lo cual también derivaba de la exigencia de ser entidades regidas por postulados democráticos, lo cual implicaba la existencia de medios efectivos y eficaces de defensa de los militantes. En la sentencia se aclaró que la función jurisdiccional correspondía exclusivamente a los órganos del Estado, pero que las instancias internas de los partidos políticos cumplían una actividad distinta, aunque

con fines equivalentes, al ser entes de interés público. A ello sumó que, para alcanzar la calidad de organizaciones democráticas, debían asemejarse a la organización del Estado democrático de derecho por congruencia, ya que se tratan de actores fundamentales y, a su vez, y en razón del principio de legalidad, se hacía indispensable que los partidos contaran con una función equivalente a la de la jurisdicción. Lo anterior tenía como consecuencia que los partidos políticos consignaran las instancias internas en sus estatutos y que, a su vez, se convirtieran en un requisito de procedibilidad necesario para promover los medios de impugnación del conocimiento del Tribunal. La sentencia tuvo, además, el tino de establecer que las instancias partidistas no eran terminales, al ser imposible que sustituyeran a la jurisdicción. La relevancia de esta sentencia es clara, porque fijó un criterio que dio origen al control interno de los partidos políticos a partir de sus propios órganos que, a su vez, se trataba de un requisito previo para que procedieran los medios de impugnación. Incluso, es importante recordar que una de las razones que motivó la procedencia del juicio ciudadano de forma directa en contra de las determinaciones partidistas fue, justamente, el criterio de que era necesario que se agotaran, previamente, las instancias internas de los partidos políticos.

La adopción de tal criterio no obedeció, únicamente, a la aceptación de los criterios referidos del TEPJF, ya que en el dictamen de la Cámara de Senadores, relativo a la reforma constitucional de 2007, se señaló que los motivos de exigir que las autoridades únicamente intervinieran en los asuntos de los partidos políticos en términos de la Constitución y las leyes, eran los siguientes (Cámara de Senadores 2007, 32): 1) La extrema judicialización de los asuntos internos de los partidos políticos visto como un fenómeno negativo. 2) Una indebida práctica de la autoridad jurisdiccional federal de interpretar las normas constitucionales y legales en materia de vida interna de los partidos políticos, que llevó a sustituir la ley emitida por el poder legislativo. 3) Compleja y vasta jurisprudencia en la vida interna de los partidos políticos que, a su vez, fomentaban la judicialización. En el dictamen se estableció que la reforma constitucional referida daría lugar a una reforma legal, a fin de perfeccionar la obligación de los partidos políticos de contar con sus propias

normas y con órganos internos para la protección eficaz y expedita de los derechos de sus afiliados.

Es cierto que la selección de candidatos es uno de los momentos más importantes para los partidos políticos, porque quienes resulten electos con ese carácter, serán quienes representen a los partidos y, en última instancia, el triunfo o la derrota electoral (Freidenberg 2005, 61). Esa circunstancia se revela como uno de los temas trascendentes respecto de la autodeterminación y autorganización de los partidos políticos, porque al tener la libertad de decidir cuestiones de tipo político, es lógico pensar que los partidos se esforzarán por elegir a quienes consideren que pueden contender y ganar en las elecciones. Sin embargo, si bien la normativa de los partidos (incluida la relativa a la selección de candidatos) es creada por ellos mismos en ejercicio de la autodeterminación y autorganización, no autoriza a que los partidos tomen decisiones arbitrarias ni caprichosas.

Al efecto, se deben tomar en cuenta los alcances del principio de legalidad. Dicho principio es más amplio que la simple legalidad, porque ésta únicamente vincula a las autoridades, pero el principio de legalidad contempla la actuación de los ciudadanos y de los partidos políticos e implica el cumplimiento de la normatividad vigente por parte de autoridades, ciudadanos y organizaciones políticas (Galván 1995, 681). En ese sentido, en primer lugar, es importante considerar que la normativa no debe contrariar los principios establecidos en la Constitución y cumplir con los requisitos legales previstos en el COFIPE (artículo 27). Al respecto, la Sala Superior ha determinado que la normativa de los partidos políticos debe contener ciertos elementos para considerarlos democráticos (Jurisprudencia 3/2005).¹¹ Así, en principio, la emisión de la normativa que regule el procedimiento debe ajustarse a dichos límites. Además de ello, los partidos pueden establecer las reglas concretas para la elección de sus candidatos, sin embargo, están obligados a cumplir con tal normativa. Es decir, los partidos deben cumplir con sus estatutos y reglamentos para determinar, en cada elección, las reglas específicas, las cuales no pueden contrariar las normas básicas del propio partido. De tal forma, los órganos internos encargados de resolver los medios de impugnación intrapartidista

deben vigilar que las reglas concretas relativas a los procedimientos correspondientes se apeguen a los estatutos de los partidos. Realizado tal contraste, entre las normas concretas aplicables a cada proceso electivo interno y la normativa básica del partido, se debe verificar el cumplimiento de ambas en la realización de los procesos referidos. Es decir, la garantía de legalidad en favor de los militantes de los partidos y ciudadanos que participan en los procesos internos, se traduce en que los partidos políticos deben cumplir con los principios legales (lógicamente, también los constitucionales) y a su vez con sus normas internas. El cumplimiento de la normativa interna también representa una garantía para los militantes, pues les permite conocer las reglas de cada proceso de elección de candidatos, de forma que exista certeza en ellas. Lo contrario implicaría que los partidos pudieran tomar decisiones arbitrarias a conveniencia de los intereses de sus dirigentes. De tal forma, la normativa del partido representa, por un lado, el producto de los principios de autodeterminación y autorganización y, a su vez, un límite para la libertad de sus decisiones, pues éstas deben ajustarse a las reglas que los propios partidos den.

Una vez realizadas las consideraciones anteriores, es necesario precisar cuáles son los métodos de selección de candidatos a cargos de elección popular, así como los mecanismos de control jurisdiccional que, en la normativa interna respectiva, prevén los partidos políticos nacionales registrados en México. Lo anterior, con la finalidad de hacer patente que, derivado del desarrollo en materia de justicia intrapartidaria, en dicha normativa existen elementos mínimos para estimar satisfechas las exigencias requeridas por la normativa constitucional e internacional, sin que ello implique que, en el ejercicio diario de tales procedimientos y mecanismos de control jurisdiccional, puedan derivarse vulneraciones a los derechos fundamentales, casos en los cuales se justifica la intervención de la jurisdicción, en especial, del TEPJF.

Del análisis de la normativa interna de los partidos políticos pueden advertirse cuestiones que son de destacar en este artículo, en relación con los métodos de selección de candidatos. En este apartado, se analizará el relativo a la naturaleza de cada uno de esos métodos. En efecto, la normativa de todos los partidos políticos

nacionales es coincidente en prever métodos de selección de dos naturalezas, una ordinaria y otra extraordinaria. Por regla general, se establece que los procedimientos serán de corte democrático, ya sea mediante el voto directo y secreto de la militancia o de la ciudadanía en general (en el caso del Partido Acción Nacional, ese método de voto directo de toda la ciudadanía se prevé como método extraordinario), o bien, por medio de la representación de la militancia por conducto de órganos representativos (consejos, comisiones, etcétera). No obstante, existen excepciones, en las cuales los órganos de dirección partidistas, usualmente los de mayor jerarquía, realizan las designaciones de los candidatos de forma directa, por actualizarse alguna de las situaciones previstas en la propia normativa que, generalmente, obedecen a circunstancias fácticas que impiden desarrollar los métodos de selección democráticos. Al respecto, conviene destacar que el TEPJF, mediante sus Salas, ha establecido que dicha atribución de los órganos partidistas de realizar designaciones directas, implica una potestad de naturaleza discrecional. Una facultad discrecional consiste en la libertad de la autoridad u órgano al que la normativa le confiere tal atribución, para elegir de entre dos o más soluciones legales posibles, aquella que mejor responda a los intereses de la administración, entidad o institución a la que pertenece el órgano resolutor, cuando en el ordenamiento aplicable no se disponga una solución concreta y precisa para el mismo supuesto. De tal forma, el ejercicio de las facultades discrecionales supone, por sí mismo, una estimativa del órgano competente para elegir, de entre dos o más alternativas posibles, aquella que mejor se adecue a las normas, principios, valores o directrices de la institución a la que pertenece o represente el órgano resolutor. No obstante, también se ha señalado que la discrecionalidad como facultad de las autoridades debe distinguirse del poder arbitrario, pues mientras éste representa la voluntad personal del titular de un órgano administrativo que obra impulsado por preferencias o caprichos, aquélla, aunque constituye la esfera de libre actuación de la autoridad, tiene como fundamento una autorización legislativa o reglamentaria.

Es decir, la facultad discrecional consiste en dar flexibilidad a la norma para adaptarla a circunstancias imprevistas, o para permitir que el órgano administrativo haga una apreciación técnica de los elementos que concurren en un caso

determinado, o pueda hacer equitativa la aplicación de la ley, pero no implica que los órganos facultados actúen de forma caprichosa o arbitraria. Así, es conveniente destacar que en los casos en que los órganos de dirección de los partidos políticos realicen designaciones de candidatos sobre la base del ejercicio de su facultad discrecional, debe analizarse si dicho ejercicio se realizó en cumplimiento a los requisitos previstos por la propia norma, es decir, que se actualicen los supuestos de excepción, y que no impliquen actos arbitrarios. Lo anterior, porque como quedó definido en este trabajo, en la selección de candidatos a cargos de elección popular, deben preferirse métodos democráticos, al ser una exigencia de los miembros de los partidos políticos contar con elementos de democracia interna.²⁷

4.2. Dentro de la asignación de curules de representación proporcional

En la Ciudad de México, la asignación de escaños en la Asamblea Legislativa se hace de forma mixta, combinando las listas de plurinominales con la primera minoría, permitiéndose con ello una conformación más democrática.

En el artículo 292 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Distrito Federal, literalmente establece:

“Para la asignación de Diputados electos por el principio de representación proporcional se tendrán en cuenta los conceptos y principios siguientes:

- I. Lista “A”: Relación de trece fórmulas de candidatos a diputados: propietario y suplente del mismo género, listados en orden de prelación alternando fórmulas de hombre y mujer de manera sucesiva, a elegir por el principio de representación proporcional;
- II. Lista “B”: Relación de las trece fórmulas de candidatos a diputados que no lograron el triunfo en la elección por el principio de mayoría relativa del distrito en que participaron, pero que alcanzaron a nivel distrital los mayores porcentajes de la votación efectiva, comparados respecto de otras fórmulas de su propio partido en esa misma elección; con la finalidad de garantizar la

²⁷ Cfr. Sánchez Mejía, Juan Manuel. Selección de candidatos en los partidos políticos. Comparativo de mecanismos y órganos de justicia interna. TEPJF. México, 2014. Págs. 11-68

paridad de género, una vez que se determinó el primer lugar de ésta lista, el segundo lugar será ocupado por la fórmula del otro género con mayor porcentaje de la votación efectiva, e irán intercalando de esta manera hasta concluir la integración de la lista.

- III. Principio de proporcionalidad: Máxima que el órgano responsable deberá garantizar para guardar equilibrio entre la subrepresentación y sobrerrepresentación al asignar los diputados de representación proporcional;
- IV. Votación total emitida: es la suma de todos los votos depositados en las urnas en la circunscripción respectiva;
- V. Votación válida emitida: es la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los Partidos Políticos que no hayan obtenido el 3% de la votación total emitida, los votos de los candidatos independientes, los votos de los candidatos no registrados y los votos nulos;
- VI. Diputado de asignación directa: Es el diputado de representación proporcional que se asignará de manera directa a cada partido político que alcance el 3% de la votación válida emitida, con independencia de sus triunfos en distritos de mayoría relativa;
- VII. Cociente natural: es el resultado de dividir la votación válida emitida entre los Diputados de representación proporcional por asignar, en los términos de este Código;
- VIII. Cociente de distribución: Es el resultado de dividir la votación ajustada entre los diputados de representación proporcional por asignar en los términos de las fracciones VI y VII del artículo 293 de este Código.
- IX. Sobrerrepresentación: el número positivo que resulte de restar el porcentaje de diputaciones con que contaría un partido político del total de las sesenta y seis curules, menos el porcentaje de la votación válida emitida por el propio partido;
- X. Subrepresentación: el número negativo que resulte de restar el porcentaje de diputaciones con que contaría un partido político del total de las sesenta y seis curules, menos el porcentaje de la votación válida emitida modificada por el propio partido.
- XI. Votación ajustada: es la que resulte de deducir de la votación válida emitida los votos a favor de los partidos políticos a los que no se les asignaran diputados de representación proporcional por encontrarse sobrerrepresentados

- XII. Votación válida emitida modificada: es el resultado de deducir de la votación válida emitida los votos correspondientes al tres por ciento de la misma, a todos los partidos políticos a los que se haya otorgado una diputación de asignación directa por representación proporcional.”

Por lo que nuestra propuesta es que en la asignación de escaños a diputados federales, se realice de una manera similar a como se hace en la Ciudad de México, es decir, el primer escaño a asignarse, sea al primer lugar de la lista registrada por el partido al que se le vaya a asignar, siendo el segundo escaño asignado a la primera mejor minoría de cada distrito electoral en el que se celebrarán elecciones por el principio de mayoría, siendo el tercer escaño asignado al segundo lugar de la lista, y el cuarto escaño a la segunda mejor minoría, siendo el quinto escaño asignado al tercer lugar de la lista; y así sucesivamente, garantizándose con ello una integración más democrática.

CONCLUSIONES

Primera. La representación política es un vínculo abstracto y autónomo que se establece entre los gobernados y los gobernantes, por medio del cual, los primeros atienden al mandato de la ley, antes que a los intereses de los ciudadanos.

Segunda. El sistema electoral de representación proporcional, permite que las minorías estén debidamente representadas en los órganos colegiados de gobierno, de tal suerte que tengan voz y voto en las decisiones de gobierno.

Tercera. El sistema electoral de representación proporcional, tal como se aplica en México, sólo permite que las elites políticas del país se perpetúen en el gobierno, facilitando que a través de esta figura electoral, pasen de un escaño a otro, tanto en la legislatura federal, como locales.

Cuarta. Si bien es cierto que el principio de representación proporcional se contrapone a los espíritus democráticos de la representación política, no menos cierto lo es que sus ventajas de evitar la sobre y subrepresentación, obligan a considerar alternativas diferentes a las de su desaparición.

Quinta. El principio de representación proporcional, tal como se aplica en la asignación de escaños de diputados federales en México, carece de parámetros adecuados de democracia en su mecanismo de asignación, debiéndose de realizar una asignación mixta entre representación proporcional y primera minoría.

BIBLIOGRAFIA

Baca Olamendi, Laura. Et al. *Léxico de la política*. Fondo de Cultura Económica. México, 2000. Pág. 831.

Berlín Valenzuela, Francisco (Coordinador). *Diccionario Universal de términos parlamentarios*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México, 1998. Págs. 760

Berlín Valenzuela, Francisco. *Derecho y política en nuestro tiempo*. Editorial Porrúa. México, 2002. Págs. 308

Blanco Valdés, Roberto L., *Los partidos políticos*, Tecnos, Madrid, 1990.

Burgoa, Ignacio y otros, *El régimen constitucional de los partidos políticos*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1975.

Burke, Edmund, "thoughts on the cause of presents discontents", Works, Boston, Little, Brown and company, 1871, vol. I.

Cárdenas Gracia, Jaime F., *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

Contreras Castellanos, Julio César. *Derecho Constitucional*. Editorial Mc Graw Hill. México, 2010. Págs. 386

Cotteret, J. M. y C. Emeri, *Los sistemas electorales*, Oikos-Tau, Barcelona, 1973.

De Esteban, Jorge y Luis López Guerra, *Los partidos políticos en la España actual*, Planeta, Barcelona, 1982.

De Otto Pardo, Ignacio, *Defensa de la Constitución y partidos políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.

De Vega Pedro (comp.), *Teoría y práctica de los partidos políticos*, Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1979.

Del Castillo Vera, Pilar, *La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales*, CIS, Siglo XXI, Madrid, 1985.

Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México, 8a. reimp. en España, 1981.

Escolar, Marcelo Et Al, *Un Sistema Electoral*. Editorial Siglo Veintiuno, Argentina.2015. pág. 106

Fernández de la Mora, Gonzalo, *La partitocracia*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1977.

Fossas Espadaler, Enric, *el derecho de acceso a los cargos públicos*, Madrid, editorial tecnos, 1993

Fuentes Díaz, Vicente, *Los partidos políticos en México*, Altiplano, México, 1969.

Gallego Castañera, Carmen, *Los partidos políticos en el ordenamiento constitucional español*, Universidad Complutense, Madrid, 1988.

García Cotarelo, Ramón, *Los partidos políticos*, Editorial Sistema, 1985.

García Laguardia, Jorge Mario (comp.), *Partidos políticos y democracia en Iberoamérica*, Il Congreso de Derecho Constitucional, México, UNAM, 1981.

García Pelayo, Manuel, *El Estado de partidos*, Alianza Editorial, Madrid, 1986.

González Encinar, José Juan, *Sistema de partidos y comportamiento electoral 1976-1981*, Akal, Madrid, 1982.

_____, *Derecho de partidos*, Espasa Universidad, Madrid, 1992.

_____,y otros, *Autonomía y partidos políticos*, Tecnos, Madrid, 1984.

Henig, S. y J. Pinder, *Partidos políticos europeos*, Ediciones Pegaso, Jaén, España, 1976.

HENIG, Stanley y pinder, John, "partidos políticos europeos", trad. De Jesus joaquin Arenegui Fernández y otros, Madrid, edersa, 1976.

Jean Paul, Huber. El proceso electoral. Editorial Porrúa. México, 2006. Págs. 475

Lenk, Kurt y Franz Neumann, *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*, Anagrama, Barcelona, 1980.

Leoni, Francesco, "Relación entre procedimientos electorales y sistemas de partido", en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 52, julio-agosto de 1986.

Livio, Tito, "Historia romana", estudio preliminar de francisco Montes de Oca, México, Porrúa, 1976.

López, Mario Justo, *Partidos políticos. Teoría general y régimen legal*, 4a. ed., De Palma, Buenos Aires, 1983.

Lujambio, Alonso. Sistema Electoral. Léxico de la Política. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, 2004. Págs. 831

Martín Merchan, Diego, *Partidos políticos regulación legal. Derecho comparado. Derecho español y jurisprudencia*, Ediciones de la Presidencia del Gobierno, Colección Informe, núm. 35, Madrid, 1981.

Michels, Robert, *Los partidos políticos*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1983.

Navarro Méndez, José Ignacio, *Partidos políticos y "Democracia interna"*, Madrid, centro de estudios políticos y constitucionales, 1999

Neumann, Sigmund, "partidos políticos modernos", traducción Jaime de Ojeda, Madrid, tecnos, 1965.

Nohlen, Dieter, Sistemas electorales y partidos políticos, México, universidad nacional autónoma de México, 1994

Offe, Claus, *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, trad. de Juan Gutiérrez, Ed. Sistema, Madrid, 1988.

Perez Royo, Javier, Curso de derecho constitucional, séptima edición. Madrid, marcial pons, ediciones jurídicas y sociales, 2000

Poviña, Alfredo, "tratado de sociología", sexta edición, buenos Aires, Editorial Astria, 1985.

Presno Linera, Miguel Ángel, Los partidos políticos en un sistema constitucional español, navarra, editorial Aranzadi, 2000

Sánchez Bringas, Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. México, 2005. Págs. 400

Sánchez Ferriz, Remedio, et al. Diccionario electoral. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Costa Rica, 1989. Págs. 700

Sánchez Mejía, Juan Manuel. Selección de candidatos en los partidos políticos. Comparativo de mecanismos y órganos de justicia interna. TEPJF. México, 2014. Pp. 76

Sarton, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, tomo 1, Alianza Universidad, Madrid, 1987.

Varios autores, "La financiación de los partidos políticos", debate celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 23 de noviembre de 1993, en *Cuadernos y Debates*, núm. 47, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994.

Von Beyme, Klaus, *Los partidos políticos en las democracias occidentales*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1986.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS CONSULTADAS

www.prd.org.mx/portal/documentos/prd_historia_pagina.docx

LEGISLACIÓN

- A.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- B.- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- C.- Ley General de Partidos Políticos
- D.- Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Distrito Federal