

EL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MÉXICO "EN DEFENSA DE LOS INTERESES PARTIDISTAS"

The proportional representation system in Mexico
"In defense of political partisan interest"

Recepción: 12 de febrero 2011.

Aceptación: 5 de marzo de 2011.

Jorge Chaires Zaragoza

*Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor Investigador de la Universidad de Guadalajara. Miembro de Sistema Nacional de Investigadores
jchaires@hotmail.com*

Palabras clave:

Democracia, sistema electoral, representación proporcional, constitución, partidos políticos

Key words:

Democracy, electoral system, proportional representation, constitution, political parties

Pp. 266-280

Resumen

La implementación del principio de representación proporcional en nuestro país respondió más a defender los intereses partidistas que a buscar una justa distribución entre votos y escaños. Las reformas a la Constitución Federal tanto en 1963 cuando se introdujo el sistema de representación no proporcional conocido como *diputados de partido*, como la reforma de 1977 cuando se implementa el principio de representación proporcional propiamente dicho, tuvieron como finalidad el aliviar la presión social del momento y, con ello, conservar el poder. Esto ha sido una constante en nuestro país, por lo cual es de esperarse de nueva cuenta se modifique el texto constitucional para ajustarla a los intereses partidistas. Si bien es cierto la ley debe irse adecuando a las nuevas circunstancias de las sociedades, en nuestro país la ley electoral se adecua a los intereses no de la sociedad sino de los partidos políticos.

Abstract

The implementation of the principle of proportional representation in our country responded more to protect partisan interests than to seek a fair distribution between votes and seats. The amendments to the Federal Constitution in 1963 in which there was introduced the non proportional representation system known as party deputies, also the reform of 1977 which implements the principle of proportional representation itself, were intended to relieve the social pressure of the moment and thereby to conserve the power. This has been a constant in our country, so it is again expected that the Constitution be amended to adjust it to the partisan interests. While it is true that the law should go adapting to the new circumstances of the societies, in our country the electoral law conforms to the interests not of society but of political parties.

I. INTRODUCCIÓN

El presente ensayo tiene el propósito de evidenciar cómo la implementación del principio de representación proporcional en nuestro país respondió más a defender los intereses partidistas que a buscar una justa distribución entre votos y escaños. Como tendremos oportunidad de ver, las modificaciones realizadas al texto constitucional tanto en 1963 cuando se introdujo el sistema de representación no proporcional conocido como *diputados de partido*, como la reforma de 1977 en la cual se implementa el principio de representación proporcional propiamente dicho, tuvieron como finalidad el aliviar la presión social del momento y, con ello, conservar el poder, orillando a los actores políticos a defender dichas propuestas con argumentos incluso absurdos.

Lo anterior cobra relevancia, si consideramos uno de los temas pendientes dentro de la agenda de la reforma del Estado es, precisamente, el lograr implementar un sistema electoral, el cual logre conciliar los intereses legítimos de partidos políticos por llegar al poder, con la justa distribución entre votos y escaños, pero, además, con un sistema efectivo que

le procure gobernabilidad a nuestro país. En tal sentido, se debe tener cuidado en que las propuestas a presentarse por los diversos partidos políticos respondan a estas exigencias y no sólo a sus intereses, como se muestra en este breve trabajo.

Empezamos analizando tanto la reforma constitucional de 1963 como la de 1997, considerando lo señalado en las exposiciones de motivos, así como algunos argumentos de los diputados, vertidos en el recinto del Congreso de la Unión, tanto para defenderlas como para criticarlas, para confrontarlas con la coyuntura política del momento. En seguida hacemos una breve descripción conceptual del principio de representación proporcional, a efecto de poder entender el sistema implementado por la Constitución Federal.

II. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1963 (DIPUTADOS DE PARTIDO)

Si como asevera Javier Patiño, nuestro sistema electoral es el resultado de una serie de reformas instrumentadas a través del tiempo, las cuales han ocasionado se pase de un sistema mayoritario a un sistema de diputados de partido para, por último, dar lugar a un sistema mixto predominantemente mayoritario con elementos de representación proporcional³⁰⁸, hagamos un pequeño recuento sobre la implementación del sistema de representación proporcional en nuestro país, para poder dimensionar los alcances de su implementación en el régimen federal mexicano.

El 22 de junio de 1963 se publicaron las reformas a los artículos 54 y 63 de la Constitución, éstas para algunos especialistas, constituyeron el verdadero inicio de las transformaciones institucionales y legales en materia electoral, al introducirse por primera vez en México un sistema de representación electoral sin llegar a ser de carácter proporcional. El entonces diputado del Partido Popular Socialista, Manuel Stephens García, sostuvo que a pesar del sistema político individualista, la reforma ampliaba la democracia mexicana. Por su parte, el diputado del Partido Acción Nacional, Carlos Chavira Becerra, señaló la reforma revestía una importancia innegable, por primera vez en nuestra historia jurídica se incluían los partidos políticos en el texto constitucional. Por su parte, especialistas en la materia político-electoral han señalado esta reforma ocupa un lugar central dentro del reformismo electoral del sistema político mexicano, permitiendo prolongar la vida del régimen³⁰⁹.

La reforma puso fin al sistema de mayorías instituido en nuestro país desde la Constitución de 1824, para adoptar la teoría de la representación de las minorías, a través de una novedosa figura electoral a la cual se le dio el nombre de **diputados de partido**, evolucionó a los denominados hoy como diputados y senadores de representación proporcional o plurinominales. En el artículo 54 constitucional se dispuso que la elección de diputados

308. Patiño Camarena, Javier. 1993. “Las elecciones de diputados: su significado político, jurídico y estadístico”. *Las elecciones en México. Evolución y perspectiva*. México, siglo veintiuno editores, p. 215.

309. Lujambio, Alonso y Marvan, Mario. “La formación de un sistema electoral ‘netamente mexicano’”, en *Dialogo y Debate*. Núm. 1, pp. 41-75. Véase también a Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, José. *La reforma electoral de 1996*. México, FCE, 1997, p. 200.

fuera directa y se complementarían, además, con diputados de partido. En la exposición de motivos se reconoció: “*Ante la imperiosa necesidad de conservar la vieja tradición mexicana del sistema de mayorías, por una parte y, por la otra, ante la urgencia de dar legítimo cauce a la expresión de los partidos políticos minoritarios; y después de estudiar minuciosamente los sistemas conocidos de representación proporcional, el Ejecutivo de la Unión considera conveniente configurar uno que, asentado con firmeza en la realidad nacional, sea netamente mexicano*”. El diputado por el Partido del Partido Revolucionario Institucional, Jesús Reyes Heróles, subrayó: “*el Ejecutivo Federal había encontrado una solución mexicana para un problema mexicano*”.

En esta nueva fórmula electoral “netamente mexicana”, si un partido político obtenía por lo menos el 2.5% de los votos a nivel nacional, tendría derecho a la acreditación de cinco diputados de partido, y un diputado más por cada 0.5% de los votos obtenidos, hasta conseguir un máximo de veinte diputados por esa vía. Cabe aclarar esta fórmula no era aplicable al partido político con mayoría en veinte o más distritos electorales, lo cual se conoció como el “método automático corrector”³¹⁰. Se dispuso, asimismo, el nombramiento de los diputados de partido sería en riguroso orden, es decir, tendría derecho a una curul el candidato con el mayor número de votos en relación a los demás candidatos de su mismo partido en todo el país y tendrían la misma categoría e iguales derechos y obligaciones que los diputados electos en forma directa. Esta fórmula, se dijo, dejaría de operar de forma automática, cuando los partidos políticos tuvieran la suficiente representación en las cámaras, y volvería a operar, también de forma automática, cuando el partido mayoritario adquiriera una gran preponderancia en el país. Además, la reforma electoral no previó la pérdida de registro a los partidos políticos al no alcanzar el porcentaje del 2.5%, permitiendo a los partidos como el Popular Socialista y el Auténtico de la Revolución Mexicana, los cuales no habían alcanzado dicho porcentaje en las elecciones de 1964, continuaran en la contienda electoral.

La reforma constitucional impulsó a los pocos partidos políticos de oposición a registrar un mayor número de candidatos, ya que independientemente de las posibilidades de triunfo de sus candidatos, los votos entrarían en el cómputo final, así el partido político pudiera conseguir ese 2.5%. Por ejemplo, el Partido Popular Socialista con un registro de 85 candidatos en 1961, para 1964 registró a 166, lo mismo hizo el Partido Acción Nacional, incrementando su registro de 98 candidatos en 1961 a 174 en 1964.

No obstante, frente a la “bondades” de la reforma, ésta al parecer traía su trasfondo, buscaba, por un lado, impedir la proliferación de partidos pequeños y, por el otro lado, organizar y controlar a los partidos de oposición. Así se constata en la misma exposición de motivos en donde se señalaba: “*Esta condición obedece a la necesidad de impedir que el sistema se degenera en una inútil e inconveniente proliferación de pequeños partidos que no representen corrientes de opinión realmente apreciables por el número de quienes las susten-*

310. Rodríguez Araujo, Octavio y Sirvent, Carlos. *Instituciones Electorales y Partidos Políticos en México*. México, Jorale Editores, 2005, p. 92.

ten...”. Y se precisaba: *“Las corrientes de opinión que no tengan el respaldo de un número suficiente de ciudadanos para hacerlos respetables, no tienen, realmente, por qué estar representadas en el Congreso de la Unión”*. Más adelante se señala el sistema de protección a las minorías debía permitir una oposición organizada, la cual no solamente se debía concretar a hacer labor de crítica. Por otra parte, se criticó el hecho de que los partidos de oposición no pudieran nombrar como diputado a la persona considerada más viable para defender los intereses de su partido en la cámara, sino sería en riguroso orden de acuerdo al candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. El diputado por el partido Popular Socialista Manuel Stephens García señaló:

“En todas las naciones, en las que existe el sistema de elección a través de los partidos, el orden que éstos formulan con sus candidatos se respeta al decidir el número de diputados que les corresponden. Esto es justo y útil, porque cada partido ha hecho un examen de sus cuadros y ha decidido quiénes deben ser sus exponentes en el parlamento, tomando en cuenta su preparación, sus cualidades personales y la fidelidad a los principios que su partido sustenta. El orden preferencial de los candidatos de los partidos entraña una selección hacia arriba y no hacia abajo. Por esta razón forma parte del sistema electoral”.

La reforma electoral, sin duda, respondió a la realidad político-electoral del momento, reconocida en la misma exposición de motivos:

“Es evidente el hecho de que no han podido encontrar fácil acceso al Congreso de la Unión los diversos Partidos Políticos o las varias corrientes de opinión que actúan en la República, de ahí que, con frecuencia, se haya criticado al sistema mexicano de falta de flexibilidad para dar más oportunidades a las minorías políticas, que se duelen de que un solo partido mayoritario obtenga casi la totalidad de los puestos de representación popular”.

Se admitió además, la estabilidad del país debía pasar por la canalización de los partidos políticos minoritarios que *“... actúen orgánicamente y no en forma dispersa, cuando no anárquica”*. Si, por un lado, se muestra la parte conciliadora y de apertura del partido en el poder, por otro lado, se impone la mano dura e intolerante del sistema. Se abrió la puerta del Congreso a la oposición, conscientes de que no ponía en riesgo su mayoría, como se precisa en la exposición de motivos, en las democracias las mayorías son las que deciden:

“Si las minorías tienen derecho a representación, la realidad política del país exige que las grandes mayorías de ciudadanos, que en los comicios se pronuncien a favor de un Partido Político, mantengan en el Congreso el predominio que corresponde a su condición mayoritaria”. *“Es síntesis: tanto las mayorías como las minorías tienen derecho a opinar, a discutir y a votar; pero sólo las mayorías tienen derecho a decidir”*.

Para Moya Palencia, la fuerza del Partido Revolucionario Institucional había ocasionado algunas críticas al sistema electoral del país, en el sentido de carecer de flexibilidad para

dar oportunidad a las minorías políticas de acceso a los cargos de elección popular, por lo cual era necesario se agruparan dichas minorías y contribuyeran a consolidar aún más la estabilidad política de la cual México disfrutaba. Para Alfonso Lujambio, el partido hegemónico necesitaba contar con auténticas oposiciones electorales que legitimaran sus triunfos “... si se quiere legitimidad electoral es necesario enfrentar competidores y ganar, precisa Lujambio”³¹¹.

Llama la atención desde el partido “oficial” la reforma constitucional se percibió como una graciosa concesión de privilegios que el gobierno del presidente López Mateos hacía a los partidos de oposición. El diputado Antonio Vargas MacDonald, se atrevió a decir: “**Hoy, el Régimen, constituido por el partido en el Gobierno y por gobierno del Partido, les da su certificado de mayoría de edad**”. Este reconocimiento de mayoría de edad vino acompañado, por supuesto, por la correlativa responsabilidad de sus propios actos: “¡Que sepan ustedes usar bien de los privilegios que se les dan; pero, también, que cumplan con la responsabilidad que la mayoría de edad a los hombres y a los grupos!”. No contento con lo expresado, más adelante coloca al presidente de la República como víctima de los partidos de oposición, al subrayar:

“... sufre los embates de la irresponsabilidad de izquierda y de derecha, y, en lugar de usar la fuerza interior y el apoyo internacional que se ha conquistado para apretar más los controles políticos del país, López Mateos, abre los brazos y, en bandeja de plata, ofrece a los partidos de oposición las llaves que les abrirán los caminos del poder. (Aplausos.) Pero ellos no quieren las llaves del poder, ellos quieren que se les entregue el poder”.

Se debe tomar en cuenta que en la contienda de 1957 la “unidad” del régimen priísta se vio amenazada, cuando el candidato disidente Enrique Guzmán contendió a la presidencia de la República. Esto alertó al priísmo, evidenció la fragilidad del sistema. El reto del nuevo presidente de la República y presidente moral del partido “oficial” se centró en mantener “a como diera lugar” esa presuntuosa *familia revolucionaria*. Y sólo había dos formas: continuar con la represión ejercida por su antecesor o conceder espacios de participación política. Continuar con la represión ya no era sostenible, por ello se inclinó por la apertura democrática, aunque sea de forma maquillada. Alonso Lujambio e Ignacio Marván, en su ensayo “*La formación de un sistema electoral netamente mexicano*”, evidenciaron las indeseables consecuencias políticas que el sistema mayoritario puro le suponía a un partido hegemónico, el cual no quería renunciar al control político y las presiones ignominiosas de las fuerzas políticas del país³¹². Así lo dejó ver el diputado del PRI Vargas MacDonald, quien subió a la tribuna para echar en cara a los partidos de oposición las presiones realizadas para conseguir espacios en el Congreso.

311. Moya Palencia, Mario. *La reforma electoral. México*. México, ediciones Plataforma, 1964, pp. 114 y 115.

312. Lujambio, Alonso y Marván, Ignacio *op. cit.*

“¿Ante qué condiciones políticas decide el Presidente López Mateos iniciar la reforma constitucional de que tratamos? Ante las condiciones más adversas. Pocas veces ha sido un Presidente, y con él un régimen, tan vilipendiado injustamente desde la extrema izquierda turbulenta y desde la extrema derecha retrógrada. Izquierda y derecha dicen tener sus partidos; pueden pugnar, pues, el poder al través de los cauces constitucionales; y escogieron la violencia, jugaron su corazón al azar y se los ganó la violencia. Por una parte, el ataque frontal, la huelga loca, los movimientos que, para qué recordarlos, los profesores engañados y de agrarista mal conducidos; todavía llaga ferroviaria les duele”.

Resulta evidente la presión ejercida por los ferrocarrileros, maestros y médicos tuvo su repercusión. Resulta indudable, la reforma electoral no fue el producto de una graciosa concesión del presidente de la República para democratizar el país, como lo manifestaron algunos legisladores del partido “oficial” en la tribuna de la cámara de diputados. “Algunas críticas” al sistema electoral, como lo señaló Moya Palencia, no hubiesen generado tales reformas, las cuales entreabrieron la puerta del Congreso de la Unión a los partidos de oposición, buscar la legitimidad del partido hegemónico a través de auténticas oposiciones, como lo advierte Lujambio, calmaría las protestas.

REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1977 (EL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL)

El 2 diciembre de 1977 se llevó a cabo una de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos más importantes en materia electoral, ésta alcanzó a 17 artículos del texto. Dentro de ellas destacan las relacionadas con la naturaleza jurídica de los partidos políticos, la equidad en la contienda electoral, la nueva fórmula de elección de diputados y la perteneciente a la justicia electoral. En su primer informe de gobierno el presidente José López Portillo anunció presentaría una iniciativa para modificar el sistema electoral, en donde se daría una mayor apertura política y a la postre, como lo advierte Enrique Krauze, fue el gran aporte de su sexenio³¹³.

La apertura política fue una válvula de escape a la grave situación económica heredada del sexenio anterior y a la pérdida de legitimidad del sistema (Pérez, 2008: 369). El presidente Luis Echeverría dejó el país sumido en una grave crisis económica, además el sistema político de “partido único” presentaba síntomas de agotamiento frente a la sociedad. El descontento de ciertos grupos del partido, los cuales pusieron en riesgo la unidad del Partido Revolucionario Institucional en las décadas anteriores, así como a finales de los años 60’s y principio de los 70’s se trasladó al electorado. Un factor determinante en el desgaste del sistema fueron los enfrentamientos violentos en contra de los estudiantes en 1968 y la llamada Guerra Sucia de principios de los años setenta. Aunque los gobiernos de Díaz Ordaz y de Luis Echeverría habían logrado reprimir las protestas, el recuerdo de la represión estudiantil estaba todavía muy presente, sobre todo, dentro de una reducida

313. Krauze, Enrique. *La Presidencia Imperial*. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996). México, Tusquetes, 1997, p. 390.

parte de la sociedad, pero con los años fue determinante para cambiar el sistema político mexicano (intelectuales, académicos y los mismos estudiantes). La candidatura única de López Portillo abonó aún más a la pérdida de legitimidad del sistema; si no había sido electo en un proceso democrático su legitimidad debía procurar logrando la apertura a nuevas organizaciones partidistas, que venían luchando por lograr su registro, como fue el caso del Partido Mexicano de los Trabajadores, el Partido Socialista de los Trabajadores y el Partido Demócrata Mexicano³¹⁴.

La propuesta del ejecutivo no convenció a los legisladores de oposición, quienes a pesar de reconocer había cosas muy buenas en la propuesta “... al hacer un balance de los datos positivos y de los datos negativos que tiene el dictamen y el proyecto de Reforma, se llega a la conclusión de que el proyecto del Ejecutivo no representa una auténtica reforma política”. El proyecto fue duramente criticado, argumentando no cambiaba el sistema, al persistir el mismo sistema. “Por cualquier lado que se le vea, el proyecto trata de asegurar la permanencia del grupo que se dice mayoritario...”.

El punto álgido de la reforma fue el concerniente al cambio de fórmula para la elección de diputados. Se rompió con el sistema de elección demográfico implementado en la Constitución de 1917, el cual consistía en un diputado por cada cierto número de habitantes, para establecer un número determinado de diputados electos de acuerdo con la división geográfica del país. Se dispuso la elección sería de acuerdo a un sistema mixto (directa y proporcional), así la cámara de diputados se integraría por 400 diputados, 300 diputados electos de forma directa en distritos electorales de mayoría relativa o uninominales, en tanto los 100 restantes serían electos conforme a la fórmula de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. Se precisó sólo tendrían derecho a recibir escaños por la vía proporcional los partidos políticos que, habiendo logrado menos de 60 diputados por vía de mayoría simple, hubiesen obtenido el 1.5 por ciento o más del total de la votación emitida. Es decir, el partido con más de 60 distritos uninominales quedaba automáticamente excluido de la representación plurinomial, pues, de acuerdo con la exposición de motivos, no se le debía considerar como partido minoritario.

En los debates de los artículos 51, 52, 53 y 54 referente a la nueva composición de la cámara de diputados, el Partido Acción Nacional rechazó categóricamente el sistema de representación proporcional por considerarla antidemocráticas e inconvenientes para México, lo cual incluso, podría conducirlo al fascismo como en otros países:

“El diputado viene a la Cámara, representando al pueblo de México, porque una votación directa así lo ha manifestado. En la representación proporcional el diputado no queda de ninguna manera ligado a la votación, sino exclusivamente al partido. Su designación no depende del voto directo del ciudadano, sino de la decisión personal

314. Sirvent, Carlos y Rodríguez Araujo, Octavio. *Instituciones Electorales y Partidos Políticos en México*. México, Jorale Editores, 2005, p. 93.

de los jefes de Partido, de las autoridades del partido, sea cual sea la estructura orgánica del Partido que decida esta nominación... ”.

El diputado Jorge Garabito Martínez defendió el sistema de *diputados de partido* implementado en la reforma constitucional de 1963 –dijo– “ese sistema sí ligaba directamente al número de votos obtenidos por cada diputado, al ser la nominación de los candidatos por riguroso orden descendente de los votos obtenidos”. Y denunció, precisamente, los partidos minoritarios aparentemente opositores, el Partido Popular y el Auténtico de la Revolución Democrática, no habían ocupado las curules de acuerdo con el número decreciente de votos, son los que exigieron el sistema de representación proporcional. Criticó, asimismo, la implementación del nuevo sistema geográfico de elección para diputados, argumentando el sistema político electoral mexicano tradicionalmente se había basado en la representación de un número determinado de habitantes por diputado, a diferencia de los senadores quienes eran electos de acuerdo a una división geográfica; dos por cada entidad federativa. Con esta nueva fórmula, precisó el legislador por Acción Nacional, “... los diputados también serán electos en términos de una división geográfica y no por número de habitantes”.

En su intervención en la tribuna, el diputado Enrique Soto Izquierdo del Partido Revolucionario Institucional, reconoció que el sistema de representación proporcional no era perfecto, al tratarse de un proceso a desenvolverse con el curso del tiempo. En un intento de encontrar la legitimidad ciudadana del sistema propuesto, aceptó no obstante que no había una vinculación directa, entre la emisión del voto para listas plurinominales y los candidatos en representación proporcional, su legitimidad sí se originaría en el voto popular, en virtud de que los electores votarían tanto por el candidato por la vía mayoritaria como por el candidato de elección proporcional en “dos boletas distintas”. En respuesta, el diputado Jorge Garabito Martínez manifestó que a pesar de haber leído y releído y vuelto a leer y releer con acuciosidad la iniciativa y el dictamen, afirmó que en ninguna parte encontró dónde se hablara de dos boletas. Respecto a las críticas de que la designación de estos candidatos respondía a compromisos partidistas, el priísta Enrique Soto Izquierdo señaló: “... lo que se vota no es solamente por hombres en lo individual, sino muy especialmente por ideas, por plataformas partidarias, por programas, por principios”³¹⁵. Y precisó que de hecho lo que estaba en juego no eran las individualidades “... sino las grandes ideas que han de inspirar la marcha de la Nación...”. Incluso, reveló: “En alguna ocasión, algunos distinguidos dirigentes de nuestro partido han subrayado hasta qué punto en realidad nosotros, candidatos del Partido Revolucionario Institucional, nos debemos no a nuestros méritos individualmente considerados por altos que en algunos casos pudieran ser, sino a la representación que ostentamos y a la corriente política a la que pertenecemos, que significa que nuestras candidaturas ante el electorado, sin desestimar en absoluto la importancia que pueda tener la personalidad individual de los candidatos, se refiere sobre todo a las proposiciones que concretamente hace nuestro partido a la nación, para la modelación de la sociedad mexicana del futuro”.

315. Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, José, *op. cit.*, p. 202.

El diputado Enrique Ramírez justificó la propuesta, al señalar se estaban conjugando dos derechos; por un lado, el derecho clásico del ciudadano a votar y, por otro lado, el derecho de los partidos políticos a asegurar su representación en la cámara de diputados, incluso –precisó– es un derecho que en determinados casos pueden tener primacía sobre los derechos individuales de los electores o de candidatos.

Por su parte, la fracción del Partido Popular Socialista fue más allá y propuso un sistema basado únicamente en la representación proporcional. De acuerdo con dicha propuesta la cámara de diputados estaría integrada por cuatrocientos diputados, electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales.

Para algunos especialistas, la reforma de la nueva representación proporcional fue ideada tanto para evitar la extrema sobrerrepresentación del partido mayoritario, como para propiciar la inclusión de nuevos partidos políticos en la cámara baja. Al contrario de lo esperado, como lo advierte Carlos Sirvent, la reforma de 1963 privilegió el bipartidismo, con el consecuente debilitamiento de los partidos minoritarios, al grado de que el Partido Popular Socialista y el Partido Auténtico de la Revolución Democrática no obtuvieran el porcentaje mínimo de votación en la elección de 1964. Si bien el sistema electoral en nuestro país estaba aún muy lejos de un sistema bipartidista, en la realidad sí se registró un pequeño aumento del PAN y una disminución progresiva del PRI, y el comportamiento electoral de los otros dos partidos fue muy inconsistente.

Tabla 1. Porcentaje de votos para diputados de mayoría relativa

PARTIDO POLÍTICO	1964	1967	1970	1973 ¹
PRI	86.24	83.35	79.94	69.64
PAN	11.51	12.29	13.65	14.70
PPS	1.37	2.76	1.48	3.61
PARM	0.73	1.41	0.80	1.81

Tabla 2. Porcentaje de votos para presidente de la República

PARTIDO POLÍTICO	1964	1970
PRI	87.80	83.25
PAN	11.04	13.83
PPS	0.68	0.84
PARM	0.48	0.54

Como se puede observar en los cuadros anteriores, en diez años el Partido Revolucionario Institucional disminuyó el porcentaje de votos para diputados en 17 puntos. En tanto para presidente de la República de una elección a otra disminuyó casi 5 puntos. Al confrontar estos datos la hipótesis se confirmaba: la caída en la preferencia electoral del partido “oficial” era evidente y progresiva.

A esta gran reforma le siguieron otras, las cuales han ido corrigiendo los errores del sistema y se han acercado lo más posible a los sistemas puros, a través de un ejercicio de ensayo-error, como fue el caso de la famosa *cláusula de gobernabilidad*. De manera paulatina se fue acortando la fuerza parlamentaria del partido dominante, dándoles mayor participación a los partidos de oposición. No obstante, las particularidades del sistema político mexicano caracterizado por la lucha partidista por conservar los privilegios, ha propiciado el no avance hacia una verdadera reforma integral. Los debates parlamentarios citados evidencian las dificultades para llegar a una fórmula que satisfaga a todos los actores políticos.

V. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

Uno de los principios fundamentales más preciados del régimen democrático es el de la igualdad. Dentro de ella, destacamos en primer término, aquella que procura otorgarles voz y voto a todos los grupos sociales, por muy pequeñas que estos sean, a fin de terminar con la dictadura de las mayorías. El propósito es lograr se otorgue a cada voto el mismo valor y, por lo tanto, garantizar cuente lo mismo en el resultado de la elección. A partir de una definición de la democracia, John Stuart Mill evidencia la desigualdad de los sistemas mayoritarios. La idea pura de la democracia, señalaba el economista británico, “es el gobierno de todo el pueblo por todo el pueblo igualmente representado. Por otro lado, la democracia tal como se concibe y se practica, es el gobierno de todo el pueblo por una simple mayoría del pueblo, exclusivamente representada”. En el primer sentido, precisaba, la palabra democracia es sinónima de igualdad para todos los ciudadanos. En segundo, significa un gobierno de privilegio a favor de una mayoría numérica, con voz y voto en el Estado³¹⁶. La idea clásica de la democracia sustentada en la premisa de que la voluntad de la mayoría debe imponerse a la minoría, evidenció serios inconvenientes, principalmente al relacionar democracia con igualdad. La lógica de la democracia mayoritaria excluye cualquier posibilidad de buscar alternativas que permitan otorgarle voz y voto a los perdedores. Sin embargo, la democracia, nos dice Giovanni Sartori, no es simplemente *majority rule*; el 49 por ciento de la población no puede ser prisionero del 51 por ciento³¹⁷.

Se concibe entonces un sistema basado en la proporcionalidad de los votos obtenidos, para la participación de las minorías en las decisiones parlamentarias. La intención es la existencia de una equitativa, con proporción entre los votos obtenidos y los escaños parlamentarios. Tantos votos tantos escaños. No obstante, el principio de igualdad electoral no es sencillo de lograrse. Cada país, de acuerdo a su demarcación geográfica y poblacional, ha adoptado sus muy particulares fórmulas y métodos para hacerla efectiva. Probablemente, nos dice Robert Dahl, ninguna institución política conforma tanto el paisaje político de un país democrático como su sistema electoral y sus partidos políticos, y ninguna

316. Stuart Mill, John. *Del Gobierno representativo*, Madrid, Tecnos, 2007, p. 130.

317. Sartori, Giovanni. *¿Qué es la democracia?* México, Nueva Imagen, 1997, p. 17.

despliega tanta variedad³¹⁸. En la gran mayoría de los países se opta por el sistema electoral, el cual a través de fórmulas matemáticas buscan convertir de forma proporcional los votos en asientos en los órganos legislativos, entre las más utilizadas están la conocida como fórmula Hare-Andrae, fórmula D'Hondt y Hagenbach-Bischoff.

El debate sobre las ventajas y desventajas de este mecanismo siguen en la mesa de los debates. Así, por ejemplo, si por un lado este sistema se relaciona estrechamente con las democracias de consensos o de coaliciones, por otro lado, abre la posibilidad a la fragmentación partidaria, lo cual para algunos representa un grave peligro para la democracia³¹⁹.

Si la distribución proporcional de los votos varía desde una correspondencia casi perfecta hasta una muy imperfecta, es decir, muy desproporcional. Ante la gran variedad de fórmulas resulta complicado determinar cuál de todas se acerca más a esa correspondencia perfecta, pues esta desproporcionalidad tiene relación con diferentes variables. Pero la más importante y la cual nos interesa resaltar aquí es aquella relacionada con la división territorial, en relación con el número de representantes electos, pues según el tamaño de las circunscripciones, el sistema proporcional puede producir una considerable desproporcionalidad entre votos escaños. La regla sería la siguiente: “*cuanto más pequeña sea la circunscripción electoral, menor será el efecto proporcional del sistema electoral, y también las posibilidades de que partidos pequeños accedan al parlamento*”³²⁰. En tal sentido, los sistemas puros o ideales se relacionan, entre otras cosas, con una circunscripción única en todo el territorio, mientras los sistemas impuros o imperfectos se relacionan, entre otras cosas, con una multiplicidad de circunscripciones, pudiendo propiciar la desaparición de los partidos pequeños³²¹. Justo a esta parte es a la que queríamos llegar, pues a través de la manipulación de la circunscripción electoral se puede determinar si un sistema es o no proporcional. Esta simple regla tiene una gran importancia política y es el origen de grandes debates entre los partidos políticos. Esto es así, porque mediante el tamaño de la circunscripción puede ejercerse influencia sobre la representación política, la estructura del sistema de partidos y las relaciones de poder.

VI. LA FÓRMULA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MÉXICO

En nuestro país la cámara de diputados se integra por 500 diputados, 300 de ellos electos según el principio de votación mayoritaria, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, los 200 diputados restantes son electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. Para la asignación de los diputados por este principio se sigue la fórmula conocida como *cociente electoral simple o fórmula Hare-Andrae*, además de la fórmula del resto mayor, por lo cual se dice que es mixto. Dicha fórmula procura repartir los escaños

318. Dahl, Robert. *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid, Taurus, 1999, p. 151.

319. Lijphart, Arend. *Las democracias contemporáneas*, Barcelona, Ariel, 1999, pp. 164, 171 y 172.

320. Nohlen, Dieter. *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México, FCE, 1998, p. 149.

321. Sartori, *op. cit.*, p. 16.

de una manera equitativa a través de listas electorales, aplicando una operación matemática de acuerdo al siguiente procedimiento:

En la primera etapa se determina el cociente electoral o natural, mediante la división del total de votos válidos emitidos entre el número de curules a repartir.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 54, fracción III. “Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su **votación nacional emitida**, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes”.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Artículo 13, inciso 2. “Cociente natural: es el resultado de dividir la **votación nacional emitida** entre los doscientos diputados de representación proporcional”.

Ejemplo³²²:

$$\frac{40,000,000 \text{ VT}}{200 \text{ NC}} = 200,000 \text{ CE (Cociente Electoral)}$$

La etapa segunda consiste en asignar las curules a los partidos políticos, lo cual se hace dividiendo los votos obtenidos entre el cociente electoral.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Artículo 14, inciso 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;

Ejemplo³²³:

$$\begin{aligned} \text{PP}^1 \frac{18,000,000 \text{ Votos}}{200,000 \text{ CE}} &= 90 \text{ curules} \\ \text{PP}^2 \frac{14,000,000 \text{ Votos}}{200,000 \text{ CE}} &= 70 \text{ curules} \\ \text{PP}^3 \frac{8,000,000 \text{ Votos}}{200,000} &= 40 \text{ curules} \end{aligned}$$

322. En donde VT significa Votos Totales. NC, significa Número de Curules.

323. En donde PP significa Partido Político.

Como no siempre coinciden los votos obtenidos con el cociente electoral o natural, al tratarse de cuotas fijas o números enteros, dando como resultado que varias curules queden sin asignarse, se procede a aplicar la fórmula de resto mayor.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Artículo 13, inciso 3. “Resto mayor de votos: 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.

Este sistema ha sido fuertemente criticado, entre otras cosas, porque no coincide la relación votos-escaños, relacionándose con los sistemas impuros o imperfectos. No nos detendremos a precisar las diferentes críticas del sistema, basta recordar lo señalado Nohlen para la reflexión. El politólogo alemán advierte que la combinación de la representación proporcional con el presidencialismo es la peor de las combinaciones. Incluso, afirma, la representación proporcional es la responsable de los problemas políticos de América Latina, por lo cual la coincidencia de la representación proporcional con la inestabilidad de la democracia en América Latina no es casual³²⁴.

VII. CONCLUSIONES

Como pudimos ver, la implementación del principio de representación proporcional, como todas las reformas en materia electoral, ha respondido más a conservar el poder que a buscar una justa distribución y representación de la sociedad en el Congreso de la Unión.

La reforma constitucional de 1963 implementó el sistema de la representación de las minorías sin llegar a ser proporcional, a través de una novedosa figura electoral a la cual se le dio el nombre de **diputados de partido**, para poner fin al sistema de mayorías instituido en nuestro país desde la Constitución de 1824. Dicha reforma respondió a la realidad político-electoral del momento, motivada por la aparición de pequeños grupos de presión que demandaban la flexibilización del sistema electoral, para dar oportunidad a las minorías políticas a acceder a los cargos de elección popular. No obstante, si bien con la reforma se abrió la puerta del Congreso de la Unión a los partidos de oposición, buscó también impedir la proliferación de partidos pequeños. Una muestra de la intolerancia del régimen lo manifestó el diputado por el Partido Revolucionario Institucional, Antonio Vargas MacDonald, quien señaló: **“Hoy, el Régimen, constituido por el partido en el Gobierno y por gobierno del Partido, les da su certificado de mayoría de edad”**.

324. Nohlen, *op., cit.*, p. 176.

Por su parte, la reforma constitucional de 1977, en donde se implementó propiamente dicho el principio de representación proporcional en nuestro país, estuvo presidida por una fuerte crisis económica y política. El sistema político de “partido único” presentaba síntomas de agotamiento muy fuertes frente a la sociedad, por lo cual la apertura política fue una válvula de escape a la grave situación tanto económica heredada del sexenio anterior y a la pérdida de legitimidad del sistema. El Partido Acción Nacional rechazó el sistema de representación proporcional por considerarla antidemocrática, pues se argumentó con este sistema el diputado no quedaba ligado a la votación sino al partido, y en concreto a la decisión personal de los jefes del Partido. El priísta Enrique Soto Izquierdo defendió la reforma afirmando, lo votado no era solamente por hombres en lo individual, sino muy especialmente por ideas, por plataformas partidarias, por programas, por principios. Precisó lo que estaba en juego no eran las individualidades sino las grandes ideas que habían de inspirar la marcha de la Nación. Y cuestionó hasta qué punto los diputados se debían no a sus méritos individuales sino a su corriente política.

La vida electoral en México ha estado supeditada a las coyunturas políticas del momento. Por ello es de esperarse en cuanto cambien las circunstancias y el mapa político del país se modifique de nueva cuenta, también nuestra legislación electoral lo hará para ajustarla a la nueva realidad partidista. Si bien es cierto la ley debe irse adecuando a las nuevas circunstancias de las sociedades, en nuestro país la ley electoral se adecua a los intereses no de la sociedad sino de los partidos políticos. ■

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE CONSULTA

- Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, José (1997), *La reforma electoral de 1996*, FCM, México.
- Dahl, R. (1999), *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Taurus, Madrid.
- Krause, E. (1997), *La Presidencia Imperial*. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996), Tusquetes, México.
- Lijphart, A. (1999), *Las democracias contemporáneas*, Ariel, Barcelona.
- Lujambio, A. (2000), *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, Océano, México.
- Nohlen, D. (1998), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, FCE, México.
- Patiño Camarena, J. (1993), “Las elecciones de diputados: su significado político, jurídico y estadístico”. *Las elecciones en México. Evolución y perspectiva*, siglo veintiuno editores, México.
- Sirvent, Carlos y Rodríguez Araujo, Octavio (2005), *Instituciones Electorales y Partidos Políticos en México*, Jorale Editores, México.
- Sartori, G. (1997), *¿Qué es la democracia?*, Nueva Imagen, México.
- Stuart Mill, J. (2007), *Del Gobierno representativo*, Tecnos, Madrid.