

## MESA VI. REPRESENTACIÓN POLÍTICA\*

### I. CUESTIONES PRELIMINARES

Reflexionar acerca de la representación política, en general, y sobre la integración de la cámaras de diputados y de senadores, la representación proporcional, la reelección legislativa, la segunda vuelta, los mecanismos de democracia semidirecta, y algunos otros temas relacionados con nuestro sistema electoral, de partidos y de gobierno, en particular, fueron el objeto de esta mesa.

Si bien no me atrevería a afirmar que nada más atestiguamos consensos, tampoco podría asegurar que solamente presenciamos disensos. Por lo pronto, podemos aseverar sin temor a equivocarnos que hubo muchas coincidencias y ciertamente algunas tensiones. En este orden de ideas, sobre cada uno de los principales puntos que se desarrollaron, me permitiré exponer las convergencias y las divergencias, así como destacar algunas propuestas concretas.

### II. CUESTIONES GENÉRICAS

Varios de los ponentes se pronunciaron expresamente en contra de las imitaciones extralógicas, así como de las creencias equivocadas en el sentido de pensar que una reforma por sí sola es —o puede ser— la panacea para todos los males. Es más, uno de los ponentes se mostró escéptico ante el hecho de que de nuevo hablemos de la necesidad de la reforma electoral o de una reforma pendiente, sobre todo en lo relativo al tema general de la mesa.

\* Imer B. Flores (asistente: Rafael Caballero). Ponentes: María Amparo Casar, Felipe González, José Antonio Crespo, Arturo Núñez, Ricardo Becerra, Pedro Joaquín Coldwell y Lorenzo Córdova.

Así, coincidieron con el planteamiento de que no basta con poner nuestra atención en los aspectos institucionales, sin tomar en consideración también las cuestiones culturales. En este sentido, alguno de los ponentes aclaró que hablar de la representación política implicaba no solamente dejar de lado otros tipos de representación, sino además abordar o tratar de dar respuestas a cuatro preguntas: 1) *quién* representa (el legislador o representante o el partido político); 2) *a quién* representa (el ciudadano o representado); 3) *qué* se representa: intereses, opiniones, posturas, voces, etcétera, y 4) *cuál* es el contexto en que se representa.

De igual forma, insistía en la importancia de tener claro qué es lo que buscamos con la reforma de la representación política y de qué nos puede servir nuestra experiencia pasada en dicho proceso.

En este sentido, todos se pronunciaron por el hecho de que la representación política propicie una mayor (cuantitativa) y mejor (cualitativa) representación de los intereses de los ciudadanos, o sea del electorado, del pueblo y de la sociedad, léase el interés general, en lugar de los intereses de los partidos políticos o cualquier otro interés particular o de grupo, con el objeto de beneficiar a todos, pero sobre todo a los que menos tienen y que claman por una justicia social.

Destacaron el importantísimo papel que los partidos políticos desempeñan en una democracia representativa. Al mismo tiempo insistieron en la necesidad de buscar fórmulas que garanticen tanto la gobernabilidad como la representatividad. De tal suerte, es necesario garantizar, de un lado, que la mayoría pueda gobernar y, del otro, que la pluralidad esté representada.

### III. CUESTIONES ESPECÍFICAS

#### 1. *Integración de la cámaras de Diputados y de Senadores*

Ante la cuestión de reducir o no el número de integrantes de la Cámara de Diputados (500) y de Senadores (128), solamente

uno de los ponentes afirmó tajantemente que no, bajo el argumento de que un órgano es más representativo en la medida en que es más numeroso, aunque a pregunta expresa respondió que no estaba a favor de la idea de aumentar el número de representantes tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado.

Ahora bien, en cuanto a la método para su integración, uno de los ponentes se pronunció en el sentido de que en el caso de la Cámara de Diputados, en lugar de elegir 300 de conformidad al principio de mayoría relativa y 200 conforme al de representación proporcional, se eligieran a 250 por cada principio. Otro de los ponentes se pronunció en el sentido de que en el caso de la Cámara de Senadores se reforme el mecanismo actual —fórmula ganadora por mayoría relativa de dos senadores y uno de primera minoría por cada una de las entidades federativas (96), así como los 32 restantes distribuidos conforme al principio de representación proporcional— sobre todo porque los senadores de representación proporcional alteran la representación paritaria entre las entidades federativas propia de un sistema federal. En concreto, la propuesta fue elegir a los cuatro senadores —o incluso a tres en caso de reducir el número— correspondientes a cada entidad federativa en una sola circunscripción por cada una bajo el principio de representación proporcional pura o cuasipura.

## *2. Representación proporcional*

La mayoría de los ponentes —si no es que todos— se pronunciaron a favor de mantener el principio de representación proporcional, en lugar de desaparecerlo como lo proponen algunas voces que alegan que ha cumplido ya con el doble objetivo: de abrir la puerta de la representación a los partidos pequeños en lo que era un régimen de partido único a hegemónico y de consolidar un sistema de partidos plural competitivo y, además, ha distorsionado la representación al generar fenómenos de sobre y subrepresentación.

No obstante, el consenso en la mesa fue en el sentido de mantener la representación proporcional. Ciertamente, uno de los ponentes propuso reducir el margen del 8% de sobre y subrepresentación. Sin embargo, otro de los ponentes hizo una apología del umbral actual del 2% y con evidencia empírica trató de demostrar que el efecto atribuido de sobre y subrepresentación, aunque sistemáticamente beneficia a las mayorías en detrimento de las minorías, no es tan grande como comúnmente se cree, en las cuatro elecciones federales anteriores no ha pasado del 7%. Cabe señalar que respecto a mantener el umbral del 2% ya se había pronunciado otro ponente, quien además había insistido en la necesidad de diferenciar el umbral no solamente para acceder a cargos de elección popular, sino además para que el partido político pueda *obtener* el registro, pero en cambio para *mantener* dicho registro proponía un incremento hasta del 5%.

En este mismo orden ideas, al menos dos ponentes coincidieron en que habría que reformar la regulación de las coaliciones para que la asignación de una curul o escaño no sea conforme al convenio celebrado entre los partidos, sino a la votación registrada, al estar claramente diferenciados sus recuadros en las boletas y al votar no por la coalición sino por el candidato común.

### 3. *Reelección legislativa*

En el caso de la reelección legislativa, varios de los ponentes se pronunciaron a favor de la misma y entre sus argumentos mencionaron el mayor y mejor vínculo entre representado y representante; la liberalización de la representación de las cúpulas partidarias y sus intereses; la especialización y profesionalización de los legisladores; la posibilidad de que la ciudadanía premie o castigue a sus representantes en las urnas, y las relaciones reiteradas que redundan en una mayor estabilidad y seguridad.

Por su parte, dos ponentes se pronunciaron en contra de la reelección legislativa y para tal efecto mencionaron una encuesta

según la cual el pueblo está, en su amplia mayoría, en desacuerdo con la reelección de los legisladores, y la necesidad de ligar esta reforma a una serie más amplia de reformas tendentes a fortalecer el Poder Legislativo y fomentar la construcción de acuerdos, como en el caso de la reciente Ley para la Reforma del Estado aprobada por los senadores.

#### 4. *Segunda vuelta*

La mayoría de los ponentes se pronunciaron en contra de la incorporación de la segunda vuelta, entre sus argumentos incluyeron la distorsión o ilusión que genera en el ganador, quien resulta electo con un porcentaje mayor al inicial, presumiblemente con mayor legitimidad, pero que tiene ante sí un Congreso dividido o fragmentado; el costo adicional de la segunda vuelta; la tendencia a que en la segunda vuelta la votación puede ser menor que en la primera e inclusive puede reducirse el margen entre ambos, y el hecho de que por sí sola no garantiza que no haya conflictos electorales o poselectorales, ya sea para determinar a los dos contendientes o para desempatarlos.

No obstante, analizaron algunos mecanismos de segunda vuelta que podrían atenuar o limitar dichos efectos, aunque no eliminarlos, por ejemplo, para que proceda la segunda vuelta se requiere que el primer lugar no haya alcanzado un 45% o 40% de la votación y/o una diferencia mayor a 5%. Así mismo, se mencionaron otros mecanismos que pueden eliminar los efectos negativos relacionados con las dos votaciones sucesivas, como el voto por puntos en su modalidad de voto único transferible.

#### 5. *Mecanismos de democracia directa*

La mayoría de los ponentes está de acuerdo en que estos mecanismos podrían complementar la formas actuales de representación política pero de ninguna forma suplir al Legislativo, entre

las ventajas se mencionó que fomenta una mayor cultura y participación políticas de los ciudadanos, quienes de esta manera no solamente eligen a sus representantes sino que además participan de las decisiones de un manera más directa en lugar de un modo indirecto, a través de los mismos. No obstante, habría que ser muy cuidadoso en su reglamentación para evitar su abuso, al manipular las preguntas y, por ende, condicionar las respuestas.

## 6. *Otras propuestas*

a) Legislar en el sentido de permitir las candidaturas independientes, al menos para el caso de presidentes municipales. Parecería que al tratarse del nivel más inmediato de gobierno y al estar más cerca del pueblo no hay problema en que no cuenten con el aval de un partido político, pero mientras más complicadas y mediatas son las relaciones gubernamentales este apoyo e infraestructura sí parece ser necesario, sobre todo para poder gobernar.

b) Repensar el tema de la reelección del Ejecutivo federal, pero limitada a dos periodos e inclusive reducirlos a cuatro años. No obstante, otro de los ponentes se manifestó tajantemente en contra, al aludir a la experiencia mexicana tanto en su larga historia como en el pasado reciente, donde presenciamos la ingerencia del Ejecutivo federal en favor del candidato de su partido, así como la participación de los Ejecutivos locales.

c) Incorporar reglas para evitar los “tránsfugas”, *i. e.*, representantes electos por un partido que desertan de las filas del mismo y se pasan a otro, así como fomentar la rendición de cuentas.

En el caso de los tránsfugas, el problema es determinar a quién representaban, ya sea a los ciudadanos que los eligieron o a los partidos políticos que los postularon. Parecería que al menos en el caso de los electos conforme al principio de representación proporcional sí se podría legislar en el sentido de evitar que se vayan con todo y el cargo de representación, pues éste le corresponde al parecer al partido por el porcentaje de votos recibidos en la elección.

d) Concentrar o uniformar los calendarios electorales, para evitar el desgaste que implica que los ciudadanos vayan recurrentemente a las urnas, así como la disparidad entre los mandatos conferidos en una y otra elección. Al ser las elecciones del Ejecutivo y del Legislativo concurrentes, se tiende a beneficiar al ganador, quien resulta electo y además tiene una mayoría legislativa, lo cual se traduce para él en una mayor gobernabilidad.

e) Reglamentar al Poder Legislativo con el objetivo de tratar de fomentar la discusión y la construcción de acuerdos, incluida la reforma a su Ley Orgánica y reglamentos; la asignación de mayores recursos para los cuerpos de apoyo parlamentario y técnico, así como legislar sobre incompatibilidades parlamentarias, incluida el cabildeo, y el trámite legislativo preferente o urgente.

#### IV. EPÍLOGO

Es conveniente aclarar y precisar que no se trata de conclusiones ya acabadas acerca del tema de representación política, sino de esbozos de los principales puntos que se han puesto —o que se han de poner— sobre la mesa para su análisis y discusión de cara a una eminente e inminente reforma política, jurídica y electoral. Es más, se trata de un ejercicio ejemplificativo e ilustrativo, pero nunca limitativo. La idea es que cada uno forme no sólo su conclusión sobre cuáles son —o deben ser— éstos, sino también su postura sobre los mismos.