

ARTÍCULO 54

ducción al derecho mexicano (separata), México, UNAM, 1981, pp. 28-33; Moreno, Daniel, *Derecho constitucional mexicano*, México, Ed. Pax, 1973, pp. 313-314; Schmill Ordóñez, Ulises, *El sistema de la Constitución mexicana*, México, Librería de Manuel Porrúa, 1979, p. 191.

Francisco José de ANDREA SÁNCHEZ

ARTÍCULO 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

- I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;
- II. Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;
- III. Al partido político que cumpla con lo dispuesto por las dos bases anteriores, adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, les 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 plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;
- IV. En ningún caso un partido político podrá contar con más de 315 diputados por ambos principios;
- V. El partido político que haya obtenido más del 60% de la votación nacional emitida, tendrá derecho a que se le asignen diputados por el principio de representación proporcional, hasta que el número de diputados por ambos principios sea igual a su porcentaje de votación nacional emitida sin rebasar el límite señalado en la fracción IV de este artículo;
- VI. Ningún partido político que haya obtenido el 60% o menos de la votación nacional emitida podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios, y
- VII. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV, V y VI anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones V o VI, se adjudic-

carán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas necesarias para estos efectos.

COMENTARIO: Este artículo, que ha sido objeto de seis reformas (1963, 1972, 1977, 1986, 1990 y 1993), establece las bases generales para determinar a los 200 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el mecanismo de asignación por listas regionales votadas en cinco circunscripciones plurinominales.

Cabe señalar que los referidos 200 diputados electos según el principio de representación proporcional, junto con los 300 electos según el principio de votación mayoritaria relativa, a través de distritos electorales uninominales, integran la Cámara de Diputados, en los términos de los artículos 52 y 53 constitucionales; precisamente, tanto estas últimas disposiciones como el precepto que se comenta fijan las características de nuestro sistema electoral mixto de representación proporcional con dominante mayoritario.

La elección de los 300 diputados por mayoría relativa se hace en un número igual de distritos uninominales en que se divide el país con base en su población, lo que implica que en cada caso únicamente se elige un diputado propietario con su respectivo suplente. El triunfo se le otorga a la fórmula de candidatos cuya suma de votos en el distrito de que se trate obtiene el mayor número de votos, cualquiera que sea éste, en relación con los votos emitidos para los demás candidatos.

Por lo que se refiere a la elección de los 200 diputados por representación proporcional, la misma se realiza a través de cinco circunscripciones plurinominales, lo que significa que en cada una de ellas se asignan varios diputados propietarios con sus respectivos suplentes que conforman la lista regional correspondiente, los cuales ingresan al órgano legislativo en función del número de votos obtenidos por su partido en la respectiva circunscripción. El ámbito territorial de cada circunscripción, la sede de su cabecera y el número de diputados a elegir en ella, deben ser determinados por la autoridad electoral competente.

Cabe advertir que, aun cuando su origen electoral es distinto, una vez elegidos, todos los diputados tienen exactamente las mismas obligaciones y los mismos derechos.

Aun cuando la elección bajo el principio mayoritario es la que siempre nos ha acompañado en nuestra historia electoral y, por su sencillez y claridad, es fácilmente comprendida por el electorado, contribuyendo en cierta medida a combatir el abstencionismo, a vincular más estrechamente a los representantes con los representados y a propiciar la estabilidad del gobierno salido de las elecciones, también debe reconocerse que adolece de diversas limitaciones, en tanto que no refleja con exactitud todas las tendencias existentes en una sociedad plural, haciendo que se desperdicien aquellos votos

otorgados en favor de los candidatos derrotados y generando una sobrerrepresentación de la fuerza política que logró la mayoría, razón por la cual se han incorporado diversos correctivos, a través de su combinación con el principio de representación proporcional.

El llamado principio de representación proporcional, por su parte, responde a la idea de que la representación nacional debe reflejar, de la manera más exacta posible, las distintas corrientes de opinión existentes en la sociedad. Este razonamiento es el que impulsó desde el siglo pasado a la formulación en distintos países europeos de la denominada representación proporcional. Pero aun reconociendo sus bondades, esta solución produce otras desventajas: la fragmentación de la representación política y la función legislativa, que dificulta la tarea gubernativa por parte de una mayoría parlamentaria; la desvinculación del electorado con los representantes; la dificultad para la comprensión de los sistemas de escrutinio, y la pérdida de la perspectiva de lo general a cambio de una exagerada particularización que inmoviliza a la representación política, sin descartar la posible proliferación de coaliciones inestables y minorías obstructoras que eventualmente conduzcan a una crisis o parálisis política.

La imposibilidad de alcanzar el ideal —justicia en la representación política sin menoscabo de la gobernabilidad y estabilidad— a través de un escrutinio mayoritario o proporcional puro, ha inducido a diversos constituyentes o legislaturas —incluidos los nuestros—, con mayor o menor acierto, al establecimiento de sistemas electorales mixtos, para acumular las ventajas de uno y otro, evitando sus inconvenientes. Ahora bien, para la cabal comprensión del alcance de nuestro artículo 54 constitucional resulta necesario aludir a la evolución del texto respectivo y las circunstancias que lo motivaron.

Texto original. El Constituyente de 1917 consagró, en el artículo que se comenta, el procedimiento de elección directa para los diputados al Congreso de la Unión, dejando a la ley electoral la reglamentación de dicho principio que, por sí mismo, significaba un importante avance democrático respecto de ordenamientos constitucionales y legales en materia electoral del siglo XIX —desde las Bases para las Elecciones del Nuevo Congreso, de 17 de junio de 1823, que es el primer cuerpo normativo electoral propiamente mexicano—, ya que todos ellos adoptaron la elección indirecta (en primer, segundo o hasta tercer grado) como medio para la integración de la Cámara de Diputados. No fue sino con la reforma del 26 de abril de 1912 a los entonces artículos 55, 58 y 76 constitucionales, así como la posterior reforma del 22 de mayo del mismo año a la Ley Electoral de 1911, promovida por el presidente Madero, que la elección de diputados, senadores y presidente de la República, deviene directa (quedando en esa ocasión la de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el carácter de indirecta), confirmándose definitivamente en el nivel constitucional la elección directa de aquéllos a partir de 1917.

Cabe advertir que el principio de elección directa de los diputados se mantuvo en el artículo 54 constitucional hasta antes de la reforma de 1977

en que, como característica general del sufragio —abarcando también así la elección de senadores y presidente de la República, en el ámbito federal—, se traslada al artículo 41 del propio ordenamiento, en el entendido de que el referido principio se ha venido previendo en todos los ordenamientos electorales posteriores a 1917 (1918, 1946, 1951, 1973, 1977, 1987 y 1990, con sus respectivas reformas).

Por otra parte, en lo que respecta al sistema electoral previsto legalmente para la integración de la Cámara de Diputados durante la vigencia del texto original del artículo 54 constitucional, es pertinente señalar que siempre se estableció la mayoría relativa (como fue en el caso de las leyes de 1918, 1946 y 1951), a diferencia de algunas leyes del siglo pasado que si bien previeron la mayoría relativa para las elecciones primarias frecuentemente fijaron la mayoría absoluta para las secundarias, cobrando carta de naturalización definitiva la mayoría relativa con la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente de 1916.

Reforma del 22 de junio de 1963. Con el objeto de fortalecer la representación de las minorías —como complemento en ese entonces de los diputados elegidos por mayoría relativa de votos en cada distrito electoral con base en la población—, se yuxtapone un mecanismo denominado “diputados de partido”, cuya razón de ser se encuentra en el pensamiento establecido en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial de reformas a la Constitución: “. . . tanto las mayorías como las minorías tienen derecho a opinar, a discutir y a votar; pero sólo las mayorías tienen derecho a decidir”.

Para 1962, la oposición del PAN (constituido el 14 de septiembre de 1939) y del PPS (constituido el 20 de junio de 1948) se mostró exhausta. Hubo muchas divisiones en el interior de estos partidos. El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), que había obtenido su registro el 23 de febrero de 1954, aparecía con pocos miembros militantes, la mayoría de ellos viejos militares retirados.

El régimen de diputados de partido —apunta Jorge Carpizo— tuvo las siguientes bases: el sistema representativo clásico subsistió; además de los diputados elegidos por mayoría de votos en cada distrito, se crearon los diputados de partido; los partidos que alcanzaran el 2.5% de la votación total tenían derecho a una representación de cinco diputados de partido, y por cada 0.5% adicional que lograran en la votación tenían derecho a un diputado más, pero teniendo como límite veinte de ellos; los partidos que alcanzaban veinte curules por la votación mayoritaria en los distritos no tenían derecho a diputados de partido, pero si tenían menos triunfos en los distritos y más del 2.5% de la votación total podían acreditar hasta veinte diputados por ambos principios; los diputados de partido se debían acreditar por riguroso orden, según el porcentaje de votos que lograran en relación con los otros candidatos del mismo partido; sólo tenían derecho a diputados de partido aquellos partidos que estaban registrados conforme a la ley “. . . por lo menos con un año de anterioridad al día de la elección”;

expresamente el artículo declaraba que los diputados de partido eran representantes de la nación y, como tales, gozaban de la misma categoría e iguales derechos que los diputados de la mayoría.

Reforma del 14 de febrero de 1972. Para favorecer la representación de las minorías, en este año se reformó nuevamente el artículo bajo comentario para reducir de 2.5% a 1.5% el porcentaje de votos requerido para tener derecho a diputados de partido y se aumentó de veinte a veinticinco el número máximo de diputados que cada partido podía tener a través de este sistema (artículo 54), ya que ese porcentaje sólo había beneficiado al PAN que logró obtener la cantidad máxima de diputados (veinte) en las elecciones de 1964, 1967 y 1970, en tanto que los otros partidos de oposición al PRI (PARM y PPS) no alcanzaron el porcentaje mínimo requerido para poder acreditar diputados de partido, si bien en la práctica se les reconoció ese derecho.

La historia del régimen de diputados de partido, establecido en 1963 y reformado en 1972, se puede resumir de la siguiente manera: En los comicios de 1964, 1967, 1970, 1973 y 1976, el Partido Acción Nacional obtuvo 18, 19, 20, 21 y 20 diputados de partido, así como cinco diputados de mayoría, uno en las elecciones de 1967 y cuatro en las elecciones de 1973. El Partido Popular Socialista obtuvo en las mismas consultas electorales 9, 10, 10, 10 y 12 diputados de partido, respectivamente, sin haber obtenido triunfo alguno de mayoría. El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana obtuvo 5, 5, 5, 6 y 9 diputados de partido y ganó dos curules más por triunfos de mayoría, una en 1967 y otra en 1976. Así pues, se puede señalar que en las consultas electorales efectuadas durante la vigencia del régimen de diputados de partido, el PRI obtuvo al menos 82.28% de los puestos de la Cámara y la oposición a lo más que llegó fue al 17.72%, evidenciando el agotamiento de dicho sistema.

Reforma del 6 de diciembre de 1977. A través de la llamada reforma política se da un paso más —especialmente significativo— hacia el fortalecimiento de nuestro proceso de democratización, la ampliación de la participación política institucionalizada de fuerzas que se habían mantenido al margen del sistema, el reforzamiento de la unidad nacional al permitir captar mejor la pluralidad en la representación popular, así como la vigorización del órgano legislativo. Con tal propósito, fueron reformados diecisiete artículos de la Constitución y se promulgó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Como apunta Jorge Carpizo, el sistema representativo mixto con dominante mayoritario que establecieron los artículos 51, 52, 53 y 54 constitucionales, tenía principalmente las siguientes características: La Cámara de Diputados podía contar hasta con cuatrocientos legisladores, con lo cual se duplicó el número de miembros pues, hasta antes de la reforma, México era de los países donde la proporción “población-representantes” era de las más bajas del mundo; trescientos de ellos eran electos por votación mayoritaria a través del sistema de distritos electorales uninominales; hasta cien

diputados, es decir, el 25% del total, podían ser electos de acuerdo con el principio de la representación proporcional, mediante un sistema de listas regionales que presentaban los partidos políticos para cada una de las circunscripciones plurinominales en que se dividía al país, con el objeto de incrementar la pluralidad de la Cámara de Diputados y fortalecer a los partidos minoritarios; los trescientos distritos electorales uninominales resultaban de dividir la población total del país entre esos distritos; la distribución de los distritos uninominales entre los Estados se realizaba teniendo en cuenta el último censo general de población; la representación de un Estado no podía ser menor de dos diputados de mayoría, y las circunscripciones plurinominales podían ser hasta cinco.

Conforme al entonces artículo 54 constitucional, la elección de los cien diputados, según el principio de representación proporcional y el mecanismo de listas regionales, se debía ajustar a las reglas siguientes: Para tener derecho a acreditar listas regionales, un partido político debía haber participado con candidatos a diputados de mayoría en cuando menos cien distritos uninominales, ya que se pretendía estimular la participación de sólo aquellos partidos cuya ideología y fuerza tuvieran un alcance nacional; no podían tener derecho a diputados de representación proporcional los partidos que hubieran obtenido sesenta o más diputados de mayoría, y los que no alcanzaran cuando menos el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales (el primer requisito llevaba implícito el que un partido que obtuviera ese número de diputados de mayoría ya no podía considerarse minoritario, en tanto que uno de los objetivos primordiales de la reforma era fortalecer a los partidos minoritarios; en cuanto a la exigencia del 1.5% obedecía a que no se deseaba auspiciar la proliferación de partidos que no representaban fuerza social alguna y fuesen sólo membretes); al partido político se le asignaba el número de diputados de su lista regional que correspondía al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinomial correspondiente, y para dicha asignación se seguía el orden que tenían los candidatos en las listas correspondientes; si dos o más partidos con derecho a participar en la distribución en las listas regionales —es decir, que no hubieran obtenido sesenta o más diputados de mayoría— alcanzaban en su conjunto noventa o más constancias de mayoría, entonces sólo se repartía el 50% de curules que debían asignarse por el principio de la representación proporcional (lo cual implicaba que la oposición sólo podía aspirar a obtener un máximo de 189 de las 400 curules). Esta disposición pretendía asegurar que siempre hubiera una mayoría clara en la Cámara de Diputados que pudiera tomar las decisiones y superar cualquier intento obstruccionista de las minorías.

Reforma del 15 de diciembre de 1986. Con motivo de la llamada renovación político-electoral, se reformaron nuevamente los artículos 51, 52, 53 y 54 constitucionales —junto con la posterior publicación del Código Federal Electoral el 12 de febrero de 1987—, los cuales conservaron básicamente el sistema mixto con dominante mayoritario previsto en 1977 y adicionaron las siguientes características:

La Cámara de Diputados podía contar hasta con quinientos diputados —cien más que hasta antes de la reforma—, trescientos de ellos electos por votación mayoritaria relativa a través del sistema de distritos electorales uninominales, y hasta doscientos diputados —es decir, el 40% del total, en lugar de los cien anteriores que representaban el 25%— podían ser electos de acuerdo con el principio de representación proporcional, mediante las correspondientes listas regionales que presentaban los partidos políticos para cada una de las circunscripciones plurinominales en que se dividía el país (lo cual convirtió a la Cámara de Diputados en la más grande de las de la región latinoamericana, a la vez que la ampliación de cien a doscientos diputados de representación proporcional permitió una mayor participación de los partidos minoritarios de oposición en la propia Cámara).

Como ocurría con anterioridad, los trescientos distritos electorales uninominales resultaban de dividir la población total del país entre esos distritos; la distribución de los distritos uninominales entre los Estados se realizaba teniendo en cuenta el último censo general de población. Asimismo, la representación de un Estado no podía ser menor de dos diputados de mayoría, en tanto que debía haber cinco circunscripciones plurinominales.

Por su parte, la elección de los doscientos diputados, conforme al principio de representación proporcional, se debía ajustar a las siguientes reglas:

a) Para tener derecho a acreditar listas regionales, un partido político debía acreditar todavía que participaba con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos cien distritos uninominales, ya que se pretendía estimular la participación de sólo aquellos partidos cuya ideología y fuerza tuviera un alcance nacional;

b) A diferencia del sistema anterior que limitaba el derecho a tener diputados de representación proporcional a aquellos partidos que hubieran obtenido menos de sesenta diputados por mayoría, de acuerdo con la reforma, incluso el partido mayoritario podía tener tal derecho, eliminándose también la doble boleta —una para el voto por mayoría relativa y otra para el de representación proporcional—, unificándose la elección por ambos principios a través de una sola boleta; así pues, tenían derecho a que les fuesen atribuidos diputados electos según el principio de representación proporcional los partidos políticos que alcanzaran el 1.5% del total emitido para las listas regionales, siempre que el número de constancias de mayoría no representara un porcentaje superior al obtenido computando su número total de votos. De cumplirse lo anterior, la asignación de diputados era tal que se hacía coincidir, respecto del partido de que se tratara, el mismo porcentaje de ambos principios: suma efectiva de votos con el número de diputados por constancias de mayoría relativa y representación proporcional, respecto del total de la cámara; al partido político se le asignaba el número de diputados de su lista regional que correspondía al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinominal correspondiente, y para dicha asignación se seguía el orden que tuvieran los candidatos en las listas respectivas;

c) Con el propósito de asegurar que siempre hubiera una mayoría clara en la Cámara de Diputados —preocupación que siempre ha estado presente en el Constituyente Permanente, aunque también ha sido objeto de severas críticas por diversos sectores—, si ningún partido obtenía el 51% de la votación nacional efectiva y ninguno alcanzaba, con sus constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría le eran asignados diputados de representación proporcional, hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. Precisamente, esta disposición, que consagraba la llamada “cláusula de gobernabilidad” y propiciaba la conformación de una “mayoría automática” —si bien no se aplicó en la práctica—, como se apuntó, fue acremente cuestionada desde su establecimiento;

d) Ningún partido tenía derecho a que le fueran reconocidos trescientos cincuenta diputados, es decir, el 70% de la integración total de la Cámara, aun cuando hubiere obtenido un porcentaje de votos superior, a efecto de asegurar, cuando menos, 30% de curules para la oposición, en lugar del 25% anterior.

Reforma del 6 de abril de 1990. En este año se publicó una nueva reforma constitucional en materia electoral que, además de conservar el sistema mixto con dominante mayoritario previsto desde 1977 y ratificar la integración con 500 miembros de la Cámara de Diputados como se contempló a partir de 1986 —300 diputados electos por votación mayoritaria relativa y 200 electos de acuerdo con el principio de representación proporcional—, se establecieron las siguientes reglas para la elección de los 200 diputados electos según el principio de representación proporcional:

a) Para tener derecho a registrar listas regionales y que, en su caso, se le asignen diputados conforme a este principio en el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes, un partido político debe acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa cuando menos en doscientos distritos uninominales y haber obtenido por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, y

b) Para el otorgamiento de las constancias de asignación se debían observar los siguientes lineamientos: Ningún partido político podía contar con más de 350 diputados electos mediante ambos principios, lo cual garantizaba, cuando menos, el treinta por ciento de las curules para la oposición; si ningún partido político obtenía por lo menos el 35% de la votación nacional emitida, a todos los partidos que cumplieran con lo dispuesto en el párrafo anterior les era otorgada constancia de asignación por el número de diputados que se requiriera para que su representación en la Cámara, por ambos principios, correspondiera con el porcentaje de votos obtenido; al partido político que obtuviera el mayor número de constancias de mayoría y el 35% o más de la votación nacional, le sería otorgada constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara, asignándosele también dos diputados adicionales de

representación proporcional por cada 1% de votación obtenida por encima del 35% y hasta menos del 60%; finalmente, el partido político que obtuviera entre el 60% y el 70% de la votación nacional, y su número de constancias de mayoría relativa representara un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos, tenía derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcional hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios representara el mismo porcentaje de votos.

Como puede observarse, con la reforma constitucional de 1990 se conservó la llamada “cláusula de gobernabilidad”, que estaba diseñada para asegurar la formación de una mayoría que gobernara, tomara decisiones y superara cualquier intento obstruccionista de grupos minoritarios, pero que —si bien en la práctica jamás operó— podía propiciar distorsiones en cuanto a la representatividad de la Cámara así conformada (en tanto que preveía que en ciertos casos en que un partido hubiera obtenido sólo la mayoría relativa de las curules de la Cámara, pudiera alcanzar, por mandato constitucional, la mayoría absoluta), por lo que persistieron las críticas y los cuestionamientos al sistema representativo previsto en el artículo que se comenta.

Cabe destacar que durante la vigencia de la LOPPE —es decir, en los comicios de 1979, 1982 y 1985— la oposición obtuvo el 26%, 25.2% y 17.7%, respectivamente, de las curules, en tanto que bajo el Código Federal Electoral —las elecciones de 1988— la oposición alcanzó el 48% de las curules en la Cámara de Diputados; por su parte, en las elecciones de 1991 —conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales—, la oposición obtuvo el 36% de las curules.

Reforma del 3 de septiembre de 1993 (texto vigente). Como parte de la nueva reforma político-electoral —que abarcó la modificación y/o adición de siete preceptos constitucionales—, se reformó el artículo 54 con el objetivo primordial de eliminar la tan criticada “cláusula de gobernabilidad”, continuando la Cámara de Diputados integrándose con 500 miembros, 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, a través de distritos electorales uninominales, y 200 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el mecanismo de asignación por listas regionales votadas en cinco circunscripciones plurinominales.

El primer párrafo del texto vigente hace una precisión terminológica, en tanto que ahora establece que “La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema —debió haber dicho mecanismo o procedimiento, si bien así se le consideraba desde 1977— de asignación de listas regionales por listas regionales, se sujetará a las...” bases previstas en el propio artículo y la ley, consistiendo la precisión técnica en el señalamiento de que dicho sistema o procedimiento consiste en “la asignación por listas regionales” y no tan sólo en un supuesto “sistema de listas regionales” como antaño.

El texto de las fracciones I y II se mantiene como en 1990, por lo que para tener derecho a registrar listas regionales y que, en su caso, se le asignen diputados conforme a este principio, un partido político debe con dos requisitos básicos: 1) Tener registrados como candidatos a diputados por mayoría relativa en, por lo menos, 200 distritos uninominales, ya que se pretende estimular la participación de sólo aquellos partidos cuya ideología y fuerza tienen un alcance nacional, y 2) Obtener, por lo menos, el 1.5 por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de candidatos en las circunscripciones plurinominales. De acuerdo con lo que señala el párrafo primero del artículo 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), deben considerarse como formando parte de la votación emitida todos los votos depositados en las urnas, sean válidos o nulos, y ese total de votos es el que servirá de base para determinar si un partido ha alcanzado o no el 1.5% de la votación emitida en todo el país para las listas regionales.

La fracción III establece que al partido político que cumpla con lo dispuesto en el párrafo anterior, adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, les serán asignados por el principio de representación proporcional —de acuerdo con su votación nacional emitida—, el número de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal (en el entendido de que, al efecto, se seguirá el orden que tuviesen los candidatos de cada partido en las listas regionales correspondientes). En los términos del párrafo segundo del artículo 12 del COFIPE, por votación nacional emitida se entiende la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 1.5% y los votos nulos.

Como puede observarse, en lugar de la “cláusula de gobernabilidad”, ahora se prevé que los partidos políticos tienen igual derecho para participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, a fin de que se corresponda el porcentaje de votos de cada partido con el número de curules distribuidos conforme a dicho principio, con las modalidades y limitaciones que las siguientes fracciones establecen.

Con el objeto de tutelar los derechos de las minorías significativas, la fracción IV establece que ningún partido político podrá contar con más de 315 diputados por ambos principios, esto es, con más del 63% de los miembros de la Cámara, con lo cual se evita que un solo partido político, por sí mismo, pueda reformar la Constitución federal.

La fracción V, por su parte, prevé que si un partido político llega a obtener más del 60% de la votación nacional emitida, tiene derecho a que se le asignen diputados por el principio de representación proporcional hasta que el número de diputados por ambos principios sea igual a su porcentaje de votación nacional emitida, sin que pueda rebasar el límite de 315 diputados (esto es, el referido 63%).

Asimismo, como un freno a la eventual sobrerrepresentación, la fracción VI prescribe que ningún partido político que haya obtenido el 60%

o menos de la votación nacional emitida podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios (es decir, no podrá tener más del 60% de las curules).

Finalmente, la fracción VII establece que después de que se hayan asignado las diputaciones por el principio de representación proporcional al partido político que se encuentre en los supuestos de las fracciones V y VI de este artículo (es decir, al mayoritario), el resto de las curules bajo este principio se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales de estos últimos, correspondiéndole a la ley desarrollar las fórmulas y reglas necesarias al efecto. Precisamente, los artículos 13 a 18 del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la fórmula de proporcionalidad pura —integrada con los elementos de cociente de unidad y resto mayor— para la asignación de las curules por el principio de representación proporcional en la Cámara de Diputados.

Cabe señalar que, de acuerdo con el nuevo sistema representativo de la Cámara de Diputados, si bien se pueden dar casos de una representación proporcional a la fuerza electoral de cada partido político, se tiende a beneficiar al partido mayoritario y/o a la primera minoría en detrimento de los partidos políticos más pequeños.

Sin duda, la integración plural de la Cámara de Diputados como resultado de la evolución del sistema representativo ha contribuido a un mayor equilibrio entre los poderes, en tanto que ha propiciado un auténtico control intraorgánico en el legislativo por parte de la oposición, y con ello se ha alentado un funcionamiento más eficaz de los controles interorgánicos, a la vez que se han dinamizado los trabajos del Legislativo, enriqueciéndose el debate con el objeto de avanzar en la democratización y en la definición plural de nuestro proyecto nacional.

Véanse los comentarios a los artículos 41, 52 y 53 constitucionales.

BIBLIOGRAFÍA: Andrea Sánchez, Francisco José de, "Los partidos políticos y el Poder Ejecutivo en México", *El sistema presidencial mexicano*, México, UNAM, 1988, pp. 365-417; Carpizo, Jorge, "La reforma política mexicana de 1977", *Anuario Jurídico*, México, VII, 1979, pp. 65-69; Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, *Derecho constitucional*, México, Instituto Federal Electoral, 1993, pp. 84-90; Chuayffet, Emilio, "El sistema representativo mexicano en la Constitución de 1917", *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917, en su Septuagésimo Quinto Aniversario*, México, UNAM, 1992, pp. 407-437; Franco González Salas, José Fernando, "La reforma electoral", *La transformación del Estado mexicano*, México, Editorial Diana, 1989, pp. 15-43; Franco González Salas, José Fernando, "La reforma electoral en México", *Memorias del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones*, San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1991, pp. 193-814; Núñez Jiménez, Arturo, *El nuevo sistema electoral mexicano*, México,

Fondo de Cultura Económica, 1991, pp. 76-139 y 239-262; Orozco Henríquez, J. Jesús, "El Poder Legislativo en el Constituyente de Querétaro y su evolución posterior", *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917, en su Septuagésimo Quinto Aniversario*, México, UNAM, 1992, pp. 254-266; Orozco Henríquez, J. Jesús, "Los sistemas de justicia electoral desde una perspectiva comparativa", *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, UNAM, 1993, pp. 793-826.

J. Jesús OROZCO HENRÍQUEZ

ARTÍCULO 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;

II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección, y

III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;

V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección.

Los gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los secretarios de gobierno de los Estados, los magistrados y jueces federales o del Estado no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;

VI. No ser ministro de algún culto religioso, y

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

COMENTARIO: El antecedente inmediato de este precepto es la disposición del mismo número del proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, que fue ligeramente alterada al aprobarlo el Congreso Constituyente de 1917.