

CAPÍTULO III

SISTEMAS ELECTORALES	249
1. Consideraciones de carácter general en torno a los sistemas electorales	249
1.1 El sistema mayoritario	249
1.2 El sistema de representación proporcional	251
1.3 El sistema electoral mixto	253
1.4 La acción del sistema electoral sobre el cuerpo electoral, los partidos y las opciones políticas	254
2. El sistema electoral mexicano. Tránsito de las elecciones indirectas a las elecciones directas (1814-1912)	256
3. Integración de la Cámara de Diputados. Tránsito del sistema mayoritario integral (1917-1963) al sistema mayoritario con diputados de partidos (1963-1976)	264

4. El sistema electoral mixto vigente para integrar la Cámara de Diputados: preponderantemente mayoritario con elementos de representación proporcional	272
4.1 El sistema mayoritario y la división del territorio de la República en distritos uninominales	272
A) La distritación de 1977 a 1994	272
B) La redistribución electoral federal de 1996	275
C) La redistribución electoral federal de 2005	292
D) Relación del número de distritos electorales federales por entidad federativa con especificación de la cabecera de cada uno de ellos para las elecciones federales de 2006 y 2009	298
4.2 El sistema de representación proporcional y la configuración de circunscripciones plurinominales	310
4.2.1 Cargos de representación proporcional en disputa	310
4.2.2 Número y ámbito de las circunscripciones plurinominales	311
4.2.3 Circunscripciones plurinominales delineadas para las elecciones federales de 1997, 2000, 2003 y 2006	316
4.2.4 Los límites inferior y superior para participar en la distribución de curules de representación proporcional	318
4.2.5 Participación simultánea en las elecciones de mayoría y de representación proporcional	323
4.2.6 Las fórmulas clásicas para el reparto de curules de representación proporcional	325
A) Fórmula de representatividad mínima (sistema Hare-Andrae, cociente electoral simple)	328
B) Fórmula de primera proporcionalidad (sistema Hagenbach-Bischoff, cociente electoral rectificado)	330
4.2.7 Las fórmulas para la distribución de curules de representación proporcional adoptadas por el COFIPE en su versión de 1990	333

4.2.8 Las fórmulas de distribución de las curules de representación proporcional delineadas por la reforma constitucional y legal de 1993	345
A) Los límites constitucionales establecidos en la reforma de 1993 para la distribución de las curules .	345
B) Explicación de los diversos supuestos constitucionales de distribución de curules de representación proporcional	348
4.2.9 Las fórmulas vigentes para la distribución de curules de representación proporcional delineadas por la reforma de 1996 al artículo 54 constitucional	359
4.2.9.1 Requisitos a satisfacer para tener derecho al reparto de curules de representación proporcional	361
4.2.9.2 Representatividad máxima camaral que puede tener un partido	361
4.2.9.3 Límites a la sobrerrepresentación	363
4.2.9.4 Distribución de las curules de representación proporcional en los supuestos previstos en las fracciones IV y V del artículo 54 constitucional	366
4.2.9.5 Distribución de las curules de representación proporcional en el supuesto de la fracción VI del artículo 54 constitucional	367
4.2.9.6 Orden que se debe observar para la asignación de curules de representación proporcional y procedimiento para cubrir las vacantes respectivas, en los términos de las reformas constitucionales publicadas en el <i>DOF</i> el 29 de octubre de 2003	371
5. Sistema electoral vigente para integrar la Cámara de Senadores	374
5.1 Perspectiva histórica, proyecciones y propuestas sobre la materia	374
5.2 Bases delineadas en la reforma de 1996 para elegir a los 32 senadores de representación proporcional	378

CAPÍTULO III

SISTEMAS ELECTORALES

1. CONSIDERACIONES DE CARÁCTER GENERAL EN TORNO A LOS SISTEMAS ELECTORALES

Para efectos de estructurar un sistema democrático representativo se requiere crear los canales necesarios para traducir la opinión de los ciudadanos acerca de quiénes deben ser sus representantes y de qué manera debe ser gobernado el país. Para ello se requiere la organización de consultas electorales que se celebren a intervalos de relativa frecuencia que permitan que los representantes elegidos por el pueblo puedan ser reemplazados a través de consultas electorales organizadas sobre la base del reconocimiento del sufragio universal y del respeto escrupuloso del voto. De esta manera, el cuerpo ciudadano renovará periódicamente su decisión en torno de quienes deben ser sus representantes.

De conformidad a los lineamientos trazados por la doctrina, se puede afirmar que para la elección de representantes populares existen dos grandes sistemas electorales que responden a dos criterios técnicos diferentes: el sistema mayoritario y el de representación proporcional, los cuales veremos a continuación.

1.1 *El sistema mayoritario*

El sistema mayoritario se estructura a partir de la consideración de que debe ser electo el candidato que obtiene en una determinada demarcación electoral (que por lo general es llamada distrito) el mayor número de votos. Este sistema puede revestir dos variantes fundamentales, sistema mayoritario uninominal y sistema mayoritario de lista.

En el uninominal el territorio se divide en tantas demarcaciones territoriales como puestos de elección comprende la contienda electoral y los

electores votan por los candidatos que para cada uno de los distritos proponen los partidos políticos. En este sistema la personalidad política de los candidatos juega un papel más importante que la plataforma política de los partidos que los postulan.

En el sistema mayoritario de lista, el territorio se divide en demarcaciones territoriales más amplias que las del distrito y a las que frecuentemente se denomina circunscripciones y en cada una de las cuales el elector vota por listas de personas propuestas por cada una de las agrupaciones políticas que participan en el proceso electoral. En este sistema la plataforma política del partido juega un papel más importante que la personalidad de los candidatos que figuran en las listas.

Si se atiende a la manera como se desarrolla el sistema mayoritario, se puede hablar de elecciones a uno o dos turnos. En las elecciones a un turno se confiere el cargo al candidato que obtiene el mayor número de votos, con independencia de si obtuvo la mayoría absoluta de los sufragios. En las elecciones a dos turnos, los candidatos para ser electos en el primer turno deben obtener mayoría absoluta, es decir, la mitad más uno de los votos emitidos; en el caso contrario, se deberá celebrar un segundo turno en el que, por lo general, sólo pueden participar los dos o tres candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos en el primer turno, disponiéndose que en el segundo turno se le conferirá el cargo al candidato que obtenga mayor número de sufragios, pudiendo ser electo por simple mayoría o mayoría relativa. Ejemplo típico de esta modalidad es Francia, país en el cual a partir de 1962 el presidente de la República es electo a través del sufragio mayoritario directo a dos turnos, requiriéndose mayoría absoluta en el primer turno y simple mayoría en el segundo.

El sistema electoral mayoritario puede ser de elección indirecta o directa. La elección directa implica un procedimiento en el que los ciudadanos son los electores de manera inmediata, sin que exista entre ellos y los candidatos por elegir ningún intermediario y por lo mismo los ciudadanos son los electores de sus representantes.

En cambio, la elección indirecta implica un procedimiento por medio del cual los ciudadanos transfieren su derecho electoral a otros electores, para que éstos lo ejerzan en nombre de sus otorgantes. Al decir de Cottelet y Emeri, las elecciones indirectas tienen por objeto atenuar los movimientos de opinión de los electores. En los Estados Unidos de América la elección del presidente se realiza en forma indirecta a través de la in-

tervención de los colegios electorales, lo que da como resultado que los ciudadanos elijan electores para que éstos a su vez elijan al presidente de la República; otro ejemplo de elección indirecta se da en Francia, país en el cual la elección de los miembros del Senado se realiza a través de un colegio electoral del que forman parte los diputados así como los consejeros regionales, los consejeros generales y los delegados municipales; como se puede apreciar en los dos casos descritos, los llamados colegios electorales difieren en su naturaleza de la que tenían en México los organismos del mismo nombre (consúltase al efecto el apartado correspondiente a los colegios electorales).

1.2 El sistema de representación proporcional

En relación con este sistema cabe señalar, en primer término, que sólo puede ser empleado para la integración de cuerpos colegiados como son las cámaras legislativas. Este sistema tiene como objeto fundamental el atribuir a cada partido el número de cargos de elección popular que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral; como resultado de ello las curules o los escaños se reparten entre las listas de candidatos que participan en el proceso electoral en proporción al número de votos obtenidos por cada una de ellas.

La aplicación de este sistema se desarrolla por lo general en dos fases: en un primer momento se atribuye a la lista de cada partido tantas curules como votos haya obtenido según un cociente electoral previamente establecido que puede fijarse de múltiples maneras, pero que, con propósitos didácticos, se pueden reducir a las siguientes:

- 1) Se determina que en cada circunscripción electoral las curules o los escaños se deben distribuir dividiendo el número total de votos emitidos entre el total de curules disponibles;
- 2) Se determina de manera previa cuál es el número de votos que se requiere para que un partido político tenga derecho a acreditarse uno o varios cargos de representación popular.
- 3) Se combinan las dos fórmulas anteriores.

Por lo general la primera repartición arroja “saldos”, es decir, votos obtenidos por los partidos políticos que no alcanzan el cociente original-

mente requerido por la ley para obtener un cargo de representación proporcional, por lo que para su aprovechamiento se han ideado diversos métodos, los que de manera general responden a los siguientes modelos:

- Totalizar los saldos obtenidos por cada agrupación política a nivel nacional, es decir, sumar los votos obtenidos y no utilizados por cada partido en todas las circunscripciones y en función de las sumas resultantes distribuir las curules que aún existen entre los partidos que alcancen o se encuentren más próximas al cociente electoral requerido, hecho lo cual se deberá proceder en forma descendente hasta que ya no existan curules a repartir.
- Atribuir las curules disponibles de la misma forma que en el caso anterior pero en el ámbito de cada una de las circunscripciones.

El sistema de la representación proporcional experimentó un notable desarrollo en Europa en el periodo comprendido entre el término de la Segunda Guerra Mundial y el fin de la llamada Guerra Fría. De entre los modelos de representación proporcional más conocidos figuran los del danés Andrae, el del belga Victor d'Hont, y el del suizo Hagenbach Bischof.

Dieter Nohlen considera que existen diversos sistemas de representación proporcional que son notablemente diferentes entre sí, de acuerdo con dos variables: el efecto que ejerce el sistema proporcional sobre el votante en el acto mismo de votar, y el efecto que ejerce el sistema proporcional sobre la relación entre votos y escaños.

Primer tipo: representación proporcional pura. La proporción de votos logrados por un partido y la proporción de escaños que por ellos le corresponden, aproximadamente coinciden, por lo menos teóricamente se aproximan. No existen barreras legales directas (umbrales mínimos) o indirectas (tamaño de las circunscripciones electorales) que alteren el efecto proporcional y, por lo tanto, no hay ninguna presión psicológica sobre los votantes para que estructuren sus preferencias políticas de acuerdo con cálculos de voto útil. Los electores, en caso de existir tales barreras, optarían por partidos que estarían en condiciones de sobrepasarlas.

Segundo tipo: representación proporcional impura. Por medio de barreras indirectas (por ejemplo mediante la división del territorio en una gran cantidad de distritos de tamaño pequeño o mediano) se impide un efecto

proporcional inmediato que iguale el porcentaje de escaños con el de los votos. Cuanto más fuertes sean esas barreras, de acuerdo con variaciones en el tamaño de los distritos electorales, tanto mayor será el efecto concentrador que tendrán sobre el comportamiento de los votantes.

Tercer tipo: representación proporcional con barrera legal. Este tipo limita el número de partidos con posibilidad de acceder a una representación parlamentaria de su electorado por medio de una barrera inicial, y por lo tanto afecta la decisión del votante restringiéndola a los partidos con posibilidades de franquear esa barrera y distribuyendo la totalidad de los escaños de manera proporcional entre los partidos que lograron tal meta (véase el sistema alemán).⁴⁰

Ahora bien, al margen de esta tipología encuentro oportuno señalar que diversos estudios elaborados sobre la materia convienen en considerar que en el sistema de representación proporcional juega un papel más importante la plataforma política de los partidos contendientes que las cualidades de los candidatos que conforman la lista, de aquí que algunos autores hayan caracterizado a este sistema como un “escrutinio de ideas”, en contraposición al “escrutinio de personas”, término con el cual se quiere identificar al sistema mayoritario.

Por otro lado, si se parte de la consideración de que los partidos políticos son la expresión de las clases sociales, se puede decir que la representación proporcional rompe con el monopolio del poder por parte de una clase social determinada y favorece que los partidos minoritarios participen en su ejercicio.

1.3 *El sistema electoral mixto*

Este sistema combina el sistema mayoritario y el sistema de representación proporcional según diferentes técnicas, sin embargo, se puede decir, con Jean Marie Cotteret y Claude Emeri, que en esta materia se pueden apreciar tres grandes tendencias: sistemas mixtos con dominante mayoritario, sistemas mixtos con dominante proporcional y sistemas mixtos equilibrados.⁴¹

⁴⁰ Nohlen, Dieter, *Los sistemas electorales*, México, UNAM, 1993, p. 15.

⁴¹ Cotteret Jean Marie y Emeri, Claude, *Los sistemas electorales*, Barcelona, Oikostau, 1973.

En cualquiera de estas modalidades el elector vota por representantes electos a través del sistema mayoritario y representantes electos a través del sistema de la representación proporcional (lo que se puede hacer con una sola boleta o dos), pero una vez electos unos y otros tienen el mismo carácter.

1.4 *La acción del sistema electoral sobre el cuerpo electoral, los partidos y las opciones políticas*

Una vez trazados los contornos fundamentales de los sistemas electorales y con el propósito de apreciar algunos de los efectos que producen, encuentro oportuno referir, así sea brevemente, la acción que ejercen en tres campos: cuerpo electoral, partidos y opciones políticas.

En relación con el primer aspecto, cabe señalar que diversos estudios⁴² han evidenciado de manera elocuente cómo el sistema mayoritario a un turno es el que más deforma el sentido de las preferencias de los electores ya que como gana el candidato que obtuvo mayor número de votos, los sufragios obtenidos por los demás candidatos quedan en el olvido, pudiendo presentarse el caso de un partido político cuyos candidatos hayan obtenido un considerable número de votos, pero que, por no haber obtenido la mayoría requerida en ninguno de los distritos electorales, no cuente con una sola curul. Es por ello que se afirma que el sistema mayoritario da lugar a una sobrerrepresentación del partido ganador y a una subrepresentación del o de los partidos perdedores; al respecto cabe tener presente que un partido político está sobrerrepresentado cuando el porcentaje de los cargos de elección popular de que dispone en un cuerpo legislativo es superior al porcentaje de votos que obtuvo, en tanto que un partido político estará subrepresentado en el supuesto inverso.

El escrutinio mayoritario a dos turnos atenúa la sobrerrepresentación del partido ganador y la subrepresentación de los partidos perdedores, debido a que los resultados del primer turno permiten un reacomodo de las tendencias electorales en el segundo turno.

El sistema de la representación proporcional traduce de una manera más fiel las preferencias políticas de los electores por cuanto los puestos de representación se distribuyen al concluir el proceso electoral en pro-

⁴² Consúltese a Jeanneau, Benoit, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, París, Dalloz, 1986.

porción del total de votos obtenidos por cada agrupación política, con lo que se minimiza el problema de “saldos o de votos inutilizados”.

En relación con el segundo aspecto, es decir, a la influencia de los sistemas electorales sobre los partidos políticos, Duverger⁴³ la sintetiza de la siguiente manera: la representación proporcional favorece la formación de partidos independientes; el sistema mayoritario a dos turnos favorece la formación de partidos dependientes y el sufragio mayoritario a un turno favorece el bipartidismo.⁴⁴

Al respecto resulta oportuno precisar que el mismo Duverger considera que estos principios son relativos y no expresan sino una tendencia, ya que el régimen de partidos no depende únicamente del tipo de sistema electoral que se adopte, sino que en su conformación también intervienen otros factores.

Por último, en torno a la relación que guardan los sistemas electorales con el abanico de opciones políticas, cabe señalar que es a través del voto como los electores escogen tanto a las personas que deben fungir como sus representantes, como el programa político de conformidad al cual desean que se conduzca la vida en sociedad. En este orden de ideas los sistemas electorales que fomentan el multipartidismo (representación proporcional y mayoritario a dos turnos) ofrecen a los electores un abanico de posibilidades políticas bastante variado, pero por lo general ello da como resultado que ningún partido obtenga la mayoría absoluta, y consecuentemente no pueda gobernar solo, haciéndose necesario formar gobiernos de coalición.

Los sistemas electorales que favorecen la reducción de los partidos políticos (mayoritario a un turno) ofrecen al electorado menos opciones políticas, pero al mismo tiempo le aseguran que su voto tenga mayor peso, ya que el partido que resulta victorioso por lo general gana las elecciones por mayoría absoluta lo que le permite contar con el apoyo parlamentario necesario para aplicar la política que preconiza.

Es por ello que siguiendo los lineamientos trazados por George Vedel⁴⁵ se puede caracterizar a los tres grandes sistemas electorales de la si-

⁴³ Duverger, Maurice, *Les partis politiques*, París, A. Colin.

⁴⁴ Al decir de Cotteret y Emeri, no debe confundirse el bipartidismo puro y simple con el *two party system* ya que éste supone los siguientes cuatro elementos: el monopolio electoral de dos partidos políticos, una sólida estructura de dichos partidos, su acuerdo sobre las reglas del juego político y su alternancia en el poder.

⁴⁵ Vedel, Georges Manuel, *Elementaire de droit constitutionnel*, París, 1944.

guiente manera: el sistema de la representación proporcional favorece un lenguaje político rico pero irreal; el sistema mayoritario a dos turnos da lugar a un lenguaje político de compromisos, y el sistema mayoritario a un turno estimula un lenguaje limitado pero eficaz.

2. EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO. TRÁNSITO DE LAS ELECCIONES INDIRECTAS A LAS ELECCIONES DIRECTAS (1814-1912)

Como expliqué en su oportunidad, el sistema electoral mayoritario se estructura a partir de la consideración de que en toda contienda electoral debe ser electo el candidato que obtenga el mayor número de votos en una determinada demarcación territorial; ahora bien, el sistema puede ser de elección directa o indirecta.

La elección directa implica un procedimiento en el que los ciudadanos son los electores de manera inmediata, sin que exista entre ellos y los candidatos por elegir ningún intermediario (en este caso los términos votantes y electores son sinónimos).

En cambio, la elección indirecta implica un procedimiento por medio del cual los ciudadanos transfieren su derecho electoral a otros electores, para que éstos lo ejerzan en nombre de sus otorgantes (en este caso los términos votantes y electores no son sinónimos).

Por lo que hace a nuestro medio cabe señalar que el estudio de nuestra historia constitucional pone de manifiesto que en México se ha practicado tanto la elección indirecta como la directa; que el primer sistema imperó durante prácticamente todo el siglo XIX, en tanto que la elección directa ha sido el sistema que ha caracterizado a nuestro sistema electoral durante el presente siglo.

En efecto, el periodo que va de 1814 a 1856 puede ser definido, electoralmente, como un sistema mayoritario de elección directa en tercer grado y de voto público, en tanto que a partir de 1857 las elecciones fueron indirectas en primer grado, sistema que prevaleció hasta 1912, año en el que se adoptó el sistema de elecciones directas para todos los cargos de elección popular precisándose, a partir de entonces, que el voto es universal, libre, secreto y directo.

En torno a la manera y términos como se llevó a cabo el tránsito de la elección indirecta a la elección directa, cabe destacar los siguientes momentos fundamentales:

En el Reglamento para el Congreso Constituyente de Chilpancingo expedido por Morelos, el 11 de septiembre de 1813 se dispuso que para la designación de diputados, se debía observar el sistema de elección indirecta en tercer grado.

Un año después, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana de 1814, configuró el mismo sistema de elección indirecta en tercer grado para elegir diputados, dedicando el capítulo V a las juntas electorales de parroquia, el VI a las de partido, y el VII a las de provincia. Los miembros de las juntas se elegían por mayoría simple y mediante voto público.

Al consumarse la independencia, se inició en nuestro medio el debate sobre si debía continuar la práctica de voto indirecto o adoptarse el voto directo, tema que estará presente en los sucesivos congresos constituyentes.

En efecto, el Constituyente de 1823-1824 debatió ampliamente la cuestión electoral; pero por considerar que el pueblo aún no estaba preparado para el voto directo, dispuso, en el artículo 16 de la Constitución federal de 1824, que los diputados debían ser electos a través de la “elección indirecta”.

Las Constituciones centralistas, las Siete Leyes de 1836 y las Bases Orgánicas de 1843, reglamentaron la elección indirecta en tres grados.

Años más tarde, en el seno del Congreso Constituyente de 1846-1847, se presentaron dos propuestas para establecer la elección directa. La primera iniciativa, de fecha 29 de noviembre de 1846, se debió a Manuel Crescencio García Rejón y la segunda, de 5 de abril de 1847, fue obra de Mariano Otero.⁴⁶

Como fruto de las iniciativas de Rejón y de Otero en el artículo 18 del Acta Constitutiva y de Reforma de 1847 se dispuso que “por medio de leyes generales se arreglaran las elecciones de diputados, senadores, presidente de la República y ministros de la Suprema Corte de Justicia, pu-

⁴⁶ Ochoa Campos, Moisés, “Los debates sobre la adopción del sufragio universal y del voto directo”, *Grandes debates legislativos*, México, Cámara de Diputados, XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión, 1971. Al respecto Ochoa Campos llama la atención sobre el hecho de que Rejón se había opuesto en el Constituyente de 1824 a la adopción de la elección directa, pero años después, se convirtió en decidido defensor de esa reforma y refiere como prueba de ello que el 23 de diciembre de 1840 presentó ante la Legislatura de Yucatán una iniciativa para establecer en dicho Estado el voto directo, pero el proyecto no prosperó.

diendo adoptarse la elección directa sin otra excepción que la del tercio del senado que establece el artículo 80 de esta acta”. Sin embargo, como durante la vigencia de dicha Constitución no se expidió la ley reglamentaria, continuó imperando el sistema de elección indirecta.

En este contexto, durante el Congreso Constituyente de 1856-1857 al discutirse el proyecto de artículo 59 se suscitó un trascendente debate en torno a si los representantes populares debían ser electos en forma directa o indirecta. El debate se desarrolló en las sesiones de 18 y 25 de septiembre, y en él participaron, entre otros, los diputados Zarco, Arriaga, Olvera, Ramírez, Gamboa y Moreno. Al respecto cabe señalar que en tanto que Zarco y Ramírez combatieron la elección indirecta por considerar que “ésta es un artificio que permite crear un aristocracia electoral”, Olvera y Moreno consideraban que la elección directa sería oportuna cuando “la población presentara un carácter más homogéneo y que entre tanto era bastante progreso reducir de tres a un solo grado las elecciones”.

Por la importancia que reviste esta materia, conviene referir, así sea en una apretada síntesis, las principales ideas hechas valer durante el referido debate.

En la sesión del 18 de septiembre de 1856,⁴⁷ la Comisión de Constitución sometió a consideración del Congreso el proyecto de artículo 59 que proponía que la elección para diputados fuera indirecta, en primer grado, y en escrutinio secreto.

El diputado Zarco inició el debate al manifestar su sorpresa porque la comisión,

que tan celosa se ha mostrado de la perfecta aplicación de las teorías democráticas recurriendo siempre al pueblo, conserve todavía la elección indirecta, que nunca es ni puede ser el medio verdadero de conocer la opinión pública... La elección indirecta... es un artificio para engañar al pueblo haciéndolo creer que es elector y empeñándose en crear una especie de aristocracia electoral que, mientras más se eleva en grado, más se separa del espíritu y de los intereses del pueblo. Se ve muy a menudo que un partido gana las elecciones llamadas primarias y secundarias y pierde, sin embargo, las de diputados, fenómeno que sólo explican las seducciones, la violencia, el cohecho y el soborno, armas vedadas que no podrán emplearse cuando las elecciones sean obra directa del pueblo...

⁴⁷ Consúltese Zarco, Francisco, *Crónica del Congreso Constituyente*, México, El Colegio de México, 1965.

En respuesta a estas objeciones, el diputado Arriaga, miembro de la comisión, expresó que compartía las mismas opiniones que Zarco, pero que no había podido hacerlas prevalecer durante los trabajos de la comisión. “Los señores que la componen estuvieron por el principio, pero se detuvieron ante su aplicación y realmente para esto no faltan motivos que consisten en la organización peculiar de nuestro pueblo, en nuestra carencia de costumbres políticas...”.

Olvera, por su parte, expresó que la Comisión quiere la elección directa pero no tan pronto como el señor Zarco; en su opinión,

la elección directa será oportuna cuando la población presente un carácter más homogéneo; entretanto, si se establece el sufragio directo, tampoco expresará la voluntad pública como pretende el señor Zarco, pues los sirvientes de hacienda votarán como quiera el propietario y los que viven como esclavos en las panaderías no tendrán voluntad propia. Menester es esperar la emancipación de estas clases desgraciadas; debe atenderse a nuestra falta de costumbres políticas y, entretanto, es bastante progreso reducir de tres a un solo grado las elecciones para que así se depuren de las malas influencias que reciben.

Zarco, en respuesta al argumento de falta de costumbres políticas hecho valer por Arriaga, argumentó que

una asamblea constituyente, llamada a introducir grandes innovaciones, debe aspirar a reformar las costumbres y emancipar a las clases desgraciadas. Así lo ha comprendido la comisión al proclamar la libertad de trabajo, de industria, etc., y al conceder al pueblo el derecho de reunión. Venga la elección directa, y desde luego se verá el cambio en las costumbres...

Zarco convenía con Olvera en considerar como un progreso positivo el disminuir los grados de elección de tres a uno, pero insistió en la necesidad de que el sistema representativo sea una verdad y no una ficción.

Si damos a los indios el título de ciudadanos, aceptamos lealmente las consecuencias todas y no hagamos de la ciudadanía una burla y una irrisión:

Se temen mucho las influencias del amo, del propietario, etcétera, pero ellas son inevitables y en muchos casos merecen respeto. Algunas leyes y

Constituciones, cediendo a este temor, han cerrado las ánforas para los sirvientes domésticos; pero esta exclusión no es democrática ni justificable. ¿Hay quien se declare en contra del hijo que se deja guiar en todo por los consejos y por la experiencia de su padre venerable?... ¿Hay acaso algún hombre que derive de sí mismo todas sus opiniones y todas sus convicciones? Imposible, porque en todos nosotros, por independiente que seamos, influyen las tradiciones de familia, nuestra educación, nuestros estudios, nuestros amigos, nuestras conexiones sociales y políticas, y cada uno de nosotros no expresa una opinión individual, sino que es órgano de las opiniones de los círculos en que hemos vivido...

En su oportunidad Ignacio Ramírez expresó que no puede haber progreso en esta materia,

mientras se conserve con más o menos grado un absurdo que falsea y desnaturaliza el sistema representativo. Fúndase este sistema en que el pueblo es soberano, y, habiendo elecciones indirectas, nunca se sabe quién será diputado; de aquí viene que el pueblo vea con indiferencia las elecciones, pues sabe que su voluntad ha de estrellarse ante un mecanismo embrollado y artificial que huye de la influencia del pueblo porque le tiene miedo y lo mira con desconfianza.

Si se quiere que los Congresos representen la opinión del país no hay más medio que la elección directa... La elección indirecta se presta al monopolio de los cargos públicos, cosa que es imposible cuando para elegir un solo diputado no se necesiten los votos de un colegio, sino de varias municipalidades. Entonces se debilitan los intereses y las influencias locales y prevalecen los intereses generales. Un alcalde no influye fuera de su pueblo, el prestigio de un cura no pasa de su parroquia; con la elección directa, el pueblo errará o acertará, pero el resultado será la expresión de su voluntad. Con la indirecta ni siquiera tomará interés por un orden de cosas que proclamándolo soberano, lo declara imbécil e insensato quitándole hasta la más remota intervención en los negocios...

Días más tarde, el 25 de septiembre, se continuó el debate y en esa ocasión el diputado Olvera insistió en que los que han atacado la elección indirecta creen que el pueblo está bastante ilustrado no sólo para elegir, sino aun para ejercer todo género de funciones públicas.

Pero aunque el orador ama sinceramente al pueblo, no le dirá sino la pura verdad. Bueno es a veces hablar de la ilustración del pueblo para alentarlo,

y preciso es reconocer que hace rápidos progresos. Pero hacerle creer que es capaz de todo y que reúne toda clase de conocimientos, es inclinarlo a que pretenda gobernarse por sí mismo y a darse leyes en la plaza.

El diputado Gamboa se extrañó de que un liberal como Olvera recurriera al trillado sofisma de “aún no es tiempo”, para retardar la elección directa. Lo mismo se decía en 1823 y 1824, y los conservadores se oponen a toda elección, aun a la indirecta, fundándose en la poca ilustración del pueblo, que los desmiente de una manera solemne mostrando a veces el mayor tino o acierto en la elección de sus representantes. “No hay por qué temer al pueblo, y los que tanto desconfían de él al menos para ser consecuentes, debieran renegar del dogma de la soberanía popular, puesto que lo rechazan en la práctica...”.

Con posterioridad intervino el diputado Moreno para insistir en que el pueblo aún no tiene la ilustración ni el discernimiento necesario para hacer esperar buenos resultados de la elección directa.

El señor Zarco, que con tanto calor ataca la elección indirecta y que en sus últimos discursos muestra tanta fe en los instintos de la masa, incurre en una palpable contradicción consigo mismo, en una verdadera inconsecuencia, pues en otro de sus discursos, al defender la libertad de cultos rebatiendo al señor Díaz González, nos aconsejaba que siguiéramos la opinión ilustrada desentendiéndonos de la del vulgo.

El sufragio universal, aun en países más adelantados, se ha desprestigiado desde que de él resultó en Francia el Imperio de Luis Napoleón. Ante este hecho los demócratas deben pensar un poco en la aplicación absoluta de ciertos principios y, sobre todo en México, no deben olvidar el evidente predominio de las influencias del clero.

De nueva cuenta hizo uso de la palabra Ignacio Ramírez y expresó:

cuando la Constitución ha declarado ya que todos los habitantes de la República tienen iguales derechos, cuando ha dicho que es prerrogativa del ciudadano votar en las elecciones populares y poder ser votado para todos los cargos de elección popular, cuando ha proclamado que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo, que todo poder público dimana del pueblo, que el pueblo tiene el inalienable derecho de alterar la forma de gobierno, cuando ha dicho que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, la elección indirecta viene a nulificar todos estos principios y a convertirlos en una ilusión o en un engaño. Cuando se

adopta una teoría debe seguirse en todas sus consecuencias. Si se niega al ciudadano el ejercicio de la soberanía para nombrar a sus mandatarios, si de él se desconfía, si se le tiene miedo, si se le quieren imponer tutores, viene a tierra toda la soberanía popular y no queda más que una especie de oligarquía electoral y un artificio para engañar las masas apartándose de ellas.

En este orden de ideas, Ramírez expresó “que si se quiere al menos pagar un homenaje a la verdad, no se diga que la ciudadanía es de todos los mexicanos; declárese que sólo son ciudadanos los que la comisión se figura que son capaces de ser electores...”.

El diputado Zarco hizo de nueva cuenta uso de la palabra para expresar que combatía la elección indirecta porque ésta no es sino el medio que permite que una persona sea diputado a pesar del pueblo. Asimismo expresó que de las masas, por ignorantes que sean, deben derivar todos los poderes políticos. “De otro modo se proclama que el pueblo es soberano, se le pone una corona, pero poniéndole tutores y directores se le hace rey de burlas y nada más”.

Al término de las deliberaciones, el Congreso Constituyente de 1857 aprobó por 61 votos contra 21 el artículo 59 que estableció que la elección de diputados debía ser indirecta, en primer grado, en escrutinio secreto y de conformidad a lo que dispusiera la ley electoral. Como resultado de ello se redujeron las instancias electorales de tres a una.

Años más tarde, después de las guerras de Reforma, Intervención e Imperio, durante la presidencia de Sebastián Lerdo de Tejada, en 1874, se reformó el artículo 52 constitucional y se adoptó la elección directa para los diputados, no así para senadores y presidente de la República.

En este estado de cosas y con el propósito de combatir a la dictadura ejercida por Porfirio Díaz a lo largo de 30 años, Francisco I. Madero recogió la tradición liberal mexicana y publicó su libro *La sucesión presidencial en 1910*, en el que planteó la urgencia de adoptar el sistema del voto directo como base para la efectividad del sufragio.

De aquí que al triunfar dicho movimiento político resultara un imperativo político establecer constitucionalmente el postulado de *sufragio efectivo*, y para lo cual se hacía necesaria la adopción del sufragio directo.

Del estudio realizado por Moisés Ochoa Campos sobre la materia se desprende que con el propósito de adoptar el sistema de elecciones directas se presentaron dos iniciativas.

La primera de ellas se presentó el 7 de octubre de 1911 por los diputados Miguel Lanz Duret, Novoa, Crespo, Berlanga y Fenochio, que proponía establecer la elección de diputados, senadores, presidente de la República y magistrados de la Suprema Corte de Justicia, respectivamente en forma directa y en escrutinio secreto.⁴⁸

Una segunda iniciativa parlamentaria surgió en el Senado, y fue suscrita el 9 de octubre de 1911, cuyos autores eran los senadores Miguel S. Macedo y Emilio Rabasa. En la exposición de motivos se expresaba:

Hemos vivido más de 50 años bajo este régimen falaz que contenta los escrúpulos de nuestra democracia teórica y es tiempo ya de abandonarlo por otro que, si no podrá llevarnos por sí sólo ni en un día al sufragio efectivo, será elemento poderoso para encaminarnos a él. El sistema del voto indirecto es la causa de esa negligencia natural y aún diríamos justificada de nuestro pueblo para acudir a los comicios... El ciudadano ve que su papel no es el de elector, sino el de instrumento; que su intervención no cuenta en el resultado final y corre peligro de hacer de una alta función una complicidad positiva y ve la casilla electoral no sólo con desdén sino con desprecio y aun con indignación.⁴⁹

Al decir de Ochoa Campos, toda vez que se supo que Madero se había servido del conducto de los abogados Macedo y Rabasa para promover la reforma, fue ésta la iniciativa que prosperó.

En su oportunidad, los senadores Aurelio Valdivieso y Francisco Alfaro propusieron que el sufragio directo se restringiese a quienes supieran leer, escribir y realizar las cuatro reglas elementales de la aritmética, pero su propuesta no tuvo éxito.

Al pasar el proyecto a la Cámara de Diputados, se dio primera lectura al dictamen el 12 de diciembre. En dicho dictamen se expresaba que no debía temerse a la poca ilustración del pueblo, sino que, por el contrario, el voto directo sería “un estímulo para que el pueblo se apasione de sus propios intereses políticos, un medio educativo importantísimo en la vida política del país”.⁵⁰

⁴⁸ *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, 9 de octubre de 1911.

⁴⁹ *Diario de los Debates*, Cámara de Senadores, XXV Legislatura, 9 de octubre de 1911.

⁵⁰ *Diario de los Debates*, Cámara de Diputados, 12 de diciembre de 1911.

De conformidad a la información proporcionada por Moisés Ochoa Campos, la reforma fue aprobada en la Cámara de Diputados el 10 de abril de 1912. En el Senado se presentó el dictamen final el 15 de abril de 1912, y toda vez que fue aprobado, el presidente Madero promulgó el 26 de abril de 1912 un decreto de reformas a la Constitución de 1857, mismo que fue publicado en esa fecha y en el cual se dispuso:

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 127 de la Constitución Federal y previa la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los Estados, declara reformados al artículo 55, el inciso *a* del artículo 58 y el artículo 76 de la Constitución Federal en los siguientes términos:

Artículo 55. La elección de diputados será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral.

Artículo 58. a) El Senado se compondrá de dos senadores por cada Estado y dos por el Distrito Federal. La elección de senadores será directa...

Artículo 76. La elección de presidente será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral.

Días más tarde, el presidente Madero promulgó un decreto de reformas a la Ley Electoral de 1911 que fue publicado en el *DOF* el 22 de mayo de 1912 y a través del cual se reglamentaron las bases para que las subsiguientes elecciones ordinarias de diputados y senadores al Congreso de la Unión se llevaran a cabo en forma directa.

3. INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS. TRÁNSITO DEL SISTEMA MAYORITARIO INTEGRAL (1917-1963) AL SISTEMA MAYORITARIO CON DIPUTADOS DE PARTIDOS (1963-1976)

La Constitución de 1917, desde su texto original, dispone, en los artículos 51, 52, 81, 115 y 116, que la elección de los diputados federales, de los senadores y del presidente de la República, así como la de gobernadores, diputados locales y miembros de los ayuntamientos, debe ser directa y en los términos que disponga la ley reglamentaria, principio que ha venido a significarse como una decisión política y jurídica fundamental que ha permitido unificar al sistema electoral mexicano.

Cabe precisar que el régimen electoral vigente en México es el resultado de una serie de reformas constitucionales que se han venido instrumentando a partir de la promulgación de la Constitución de 1917 y las cuales han ocasionado que para la integración de la Cámara de Diputados se pase, primero, de un sistema exclusivamente mayoritario, a un sistema mayoritario con diputados de partido, para con posterioridad transitar a un sistema mixto, predominantemente mayoritario con elementos de representación proporcional.

En efecto, hasta 1963 el artículo 54 constitucional configuraba un sistema electoral exclusivamente mayoritario, de conformidad al cual los ciudadanos se debían pronunciar por el candidato que en su concepto debía ocupar el cargo de elección popular en cuestión; una vez efectuadas las elecciones y realizado el cómputo de los votos del distrito respectivo, se determinaba cuál de los candidatos había obtenido el mayor número de votos y, por lo mismo, había resultado electo. Este sistema contribuyó a la existencia en el Congreso de un partido único.

Este sistema se vio alterado en 1963, cuando se reformó la Constitución y se institucionalizó el sistema de diputados de partido. La reforma partió de la consideración de que la democracia no es el gobierno de los más en perjuicio de los menos y se apoyó en el convencimiento de que en todo régimen democrático resulta fundamental el respeto a los derechos de las minorías y a la diversidad de criterios.

En la exposición de motivos que acompañó a la reforma constitucional del 22 de junio de 1963, se dijo: “tanto las mayorías como las minorías tienen derecho a opinar, a discutir y a votar, pero sólo las mayorías tienen derecho a decidir”.

Como resultado de estas consideraciones, el sistema mayoritario se complementó con el sistema de diputados de partido, el cual se organizó con apego a los siguientes principios fundamentales:

- 1) Los partidos políticos que obtuvieran más de 20 triunfos (25 a partir de 1972) mediante el sistema mayoritario no tendrían derecho a acreditarse diputados de partido.
- 2) Los partidos políticos minoritarios podrían acreditarse hasta 20 diputados de partido (25 a partir de 1972).

En relación con lo señalado en los dos puntos anteriores cabe precisar que de conformidad con el régimen de diputados de partido, tal y como se puso en práctica en su versión original de 1963, una agrupación política no podía acreditarse más de 20 diputados de partido, pero como la reforma que en 1972 experimentó el artículo 52 constitucional ocasionó el surgimiento de 16 nuevos distritos electorales, se estimó conveniente ampliar el límite a 25 por considerar que en caso de que se conservara como límite máximo el de 20 diputados de partido, se ocasionaría una alteración en la proporcionalidad existente entre diputados de mayoría y de minoría.

3) Cuando el número de triunfos obtenidos a través del sistema mayoritario no llegara a 20 (25 a partir de 1972), el partido interesado podía completar dichos números con diputados de partido siempre y cuando cumpliera con los siguientes requisitos:

- a) Que la organización política hubiera obtenido registro oficial por los menos un año antes de las elecciones respectivas;
- b) Que el partido hubiera obtenido, por lo menos, el 2.5% de la votación total del país (1.5% a partir de 1972) hecho lo cual tendría derecho a acreditarse una representación de cinco diputados de partido;

Al respecto cabe precisar que en la versión original del régimen de diputados de partido, tal y como se instrumentó en 1963, se exigía que los partidos políticos obtuvieran el 2.5% de la votación total para tener derecho a curules de diputados de partido. Sin embargo, como tres elecciones sucesivas pusieron de manifiesto que el porcentaje requerido resultó difícil de alcanzar para algunos de ellos y dado que el legislador consideró que no obstante ello dichas agrupaciones representaban corrientes arraigadas e ideologías consistentes, en 1971 se reformó el artículo en cuestión a fin de reducir de 2.5 al 1.5 el porcentaje de votos requerido para que un partido político pudiera acreditarse diputados de partido, facilitando con ello la incorporación de dichas agrupaciones a la Cámara de Diputados.

- c) Por cada 0.5% que excediera al 2.5% inicial (o bien al 1.5% a partir de 1972), el partido político minoritario tenía derecho a que

se le acreditará un diputado de partido más, pudiendo acreditarse hasta un máximo de 20 diputados (25 a partir de 1972).

- 4) El partido político minoritario con derecho a diputados de partido debía estar representado por aquellos de sus candidatos que, sin haber triunfado por mayoría en los distritos electorales correspondientes, hubieran obtenido el mayor número de votos.
- 5) Los diputados de partido, una vez designados, tenían el mismo rango y carácter que los diputados que llegaron al puesto por haber obtenido la mayoría de votos en sus respectivos distritos.

Con base en las consideraciones hechas valer, se puede decir que las reformas electorales de 1963 y 1972 se propusieron garantizarle representación a los partidos minoritarios fijando un mínimo y un máximo de representatividad. El mínimo obedeció, de conformidad a las razones hechas valer en la exposición de motivos,

a la necesidad de impedir que el sistema degenera en una inútil e inconveniente proliferación de pequeños partidos que no representen corrientes de opinión realmente apreciables por el número de quienes la sustenten, ya que se ha señalado como objetivo básico de esta reforma y es connatural a toda organización parlamentaria, que dentro de la representación popular estén las minorías, siempre y cuando tengan un mínimo de significación ciudadana.

El máximo de 25 diputados fijado a los partidos minoritarios —incluidos en este número los que hubieran triunfado por mayoría en los distritos— se impuso “para conservar como sólida base del sistema el principio de la mayoría”.

La representatividad de cada uno de los partidos de oposición durante la historia del régimen de diputados de partidos se puede resumir de la siguiente manera:

El Partido Acción Nacional obtuvo en las consultas electorales de 1964, 1967, 1970, 1973 y 1976, 18, 19, 20, 21 y 20 diputados de partido, respectivamente, y asimismo obtuvo 3 diputados de mayoría: 1 en las elecciones de 1967 y 2 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 ningún triunfo de mayoría.

El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana obtuvo 5, 5, 5, 6 y 9, diputados de partido, y ganó 2 curules más por triunfos de mayoría, una en 1967 y otra en 1976.

Ahora bien, con el propósito de medir el grado de representatividad global alcanzado por los partidos minoritarios durante el sistema de diputados de partido, conviene hacer las siguientes consideraciones:

La cuadragésima sexta legislatura que se integró en 1964, y primera en contar con diputados de partido, se compuso de 178 diputados de mayoría y 32 diputados de partido, representando esta última cifra el 15.24% del total de 210 representantes populares que en ese entonces integraban la Cámara de Diputados.

Formaron parte de la cuadragésima séptima legislatura 178 diputados de mayoría y 34 diputados de partido, lo que quiere decir que los partidos de oposición contaron, en relación con los 212 representantes que integraron la Cámara, con el 16.03% de las curules. Como en esta legislatura el PAN y el PARM tuvieron un diputado de mayoría, se puede decir que la representatividad total de la oposición fue de 16.98%.

Para efectos de integrar la cuadragésima octava legislatura (1970) nuevamente la República se dividió en 178 distritos electorales. El resultado de las elecciones determinó que el PRI obtuviera triunfo en todos los distritos electorales y que la oposición contará con 35 diputados de partido, cifra que en relación con los 213 integrantes de la cámara representó el 16.43% de representatividad.

En forma previa a la integración de la legislatura de 1973, se crearon 16 nuevos distritos electorales, lo que ocasionó que el número de curules de mayoría aumentara de 178 a 194. El resultado de las elecciones determinó que el partido mayoritario contara con 192 curules de mayoría y que los partidos de oposición se acreditaran 137 diputados de partido, número que vino a significarse como el 16.02% del total de los representantes integrantes de la Cámara (231). Asimismo, conviene aclarar que en esta legislatura el PAN obtuvo dos diputados de mayoría y que, en consecuencia, el porcentaje de representatividad total de la oposición alcanzó el 16.88%.

Para la quincuagésima legislatura (1976), última en integrarse de conformidad con el sistema de diputados de partido, se crearon dos nuevos distritos electorales y por lo tanto se contó con un total de 196. Los resultados de la consulta electoral determinaron que la Cámara se integrara con 237 diputados y que la oposición obtuviera 41 diputados de partido, es decir, 17.30% del total de los curules, en tanto que el partido mayoritario se acreditó 195 curules de mayoría. Si a los 41 diputados de partido se agrega un diputado de mayoría que alcanzó el PARM, entonces el porcentaje de representatividad total de la oposición fue de 17.72%.

Como resultado de las consideraciones que se han hecho, se puede señalar que en las consultas electorales que se efectuaron durante la vigencia del sistema de diputados de partido, el PRI obtuvo al menos el 82.28% de los puestos de la Cámara y la oposición a lo más que llegó fue al 17.72%.

En cambio, dentro del régimen mixto, mayoritario y de representación proporcional, en su versión 1977-1987, la Cámara de Diputados se integró con 400 representantes, 300 de mayoría y 100 de representación proporcional, en cuya repartición no podía participar el partido mayoritario; como resultado de ello se puede decir que la ley le garantizó a la oposición el 25% de las curules, lo que representó un incremento de poco más del 7% de representatividad respecto al régimen de diputados por partido. Por otra parte, en las consultaciones electorales que se desarrollaron con apego a este sistema (1979, 1982 y 1985), la oposición obtuvo algunos triunfos de mayoría relativa y con ello acrecentó su porcentaje de participación cameral.

Asimismo cabe señalar que a partir de 1987 la Cámara de Diputados se integra con 500 diputados, 300 electos a través del sistema de mayoría relativa y 200 electos a través del sistema de representación proporcional, y que a partir de ese año la legislación electoral le ha garantizado a la oposición al menos el 30% de las curules, es decir 150, porcentaje que durante la jornada electoral de 1988 se vio incrementado debido a las curules de mayoría ganadas por los partidos de oposición, todo lo cual dio como resultado que el PRI contara con un total de 260 diputados y los partidos de oposición con 240.

Sin embargo, conviene señalar que aun cuando indiscutiblemente la oposición cuenta con mayor representación cameral, ésta fue más diver-

sificada ya que los partidos que la integraban pasaron de tres a seis y finalmente a nueve.

En el cuadro 2, que a continuación se presenta, las cifras entre paréntesis expresan la distribución entre diputados de mayoría (en primer lugar) y de partido (en segundo lugar).⁵¹

CUADRO 2. DIPUTADOS DE PARTIDO, PERIODO 1964-1979

<i>Legislatura</i>	<i>PAN</i>	<i>PPS</i>	<i>PARM</i>	<i>Total</i>
XLVI (1964-1967)	18	9	5	32
XLVII (1967-1970)	20 (1-19)	10	6 (1-5)	36
XLVIII (1970-1973)	20	10	5	35
XLIX (1973-1976)	23 (2-21)	10	6	39
L (1976-1979)	20	12	10 (1-9)	42
Total	101	51	32	184

⁵¹ Fuentes: *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados* (1964, LXVI Legislatura), periodo ordinario, núm. 12, 30 de agosto de 1964, pp. 12 y 13; *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados* (1967, XLVII Legislatura), periodo ordinario, núm. 5, 22 de agosto de 1967, p. 14; *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados* (1970, XLVIII Legislatura), periodo ordinario, núm. 12, 20 de agosto de 1970, pp. 18 y 19. *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados* (1973, XLIX Legislatura), periodo ordinario núm. 2, 17 de agosto de 1973, pp. 8 y 9, y núm. 3, 18 de agosto de 1973, p. 12 (diputados propietarios de mayoría del PAN) y núm. 11, 27 de agosto de 1973, pp. 6 y 8. *Diario de los debates de la Cámara de Diputados* (1976, L Legislatura) periodo ordinario núm. 8, 24 de agosto de 1976, pp. 42 y 43 (diputados propietario de mayoría del PARM) y núm. 11, 27 de agosto de 1976, pp. 2 y 3.

CUADRO 3. CURULES Y PORCENTAJE DE REPRESENTATIVIDAD
 DEL PARTIDO MAYORITARIO Y DE LA OPOSICIÓN

<i>Legislatura</i>	<i>Diputados del PRI</i>				<i>Diputados de oposición</i>					
	<i>Total curules</i>	<i>Curules mayoría</i>	<i>PRI</i>	<i>%</i>	<i>Curules Dip. Part.</i>	<i>%</i>	<i>Curules mayoría</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>	<i>Total %</i>
1964-1967	210	178	178	84.76	32	15.24	—	—	32	15.24
1967-1970	212	178	176	83.02	34	16.03	2	0.95	36	16.98
1970-1973	213	178	178	83.57	35	16.43	—	—	35	16.43
1973-1976	231	194	192	83.12	37	16.02	2	0.86	39	16.88
1976-1979	237	196	195	82.28	41	17.30	1	0.42	42	17.72

En relación con el cuadro 3, cabe precisar que en 1972 se crearon 16 nuevos distritos electorales y que antes de la contienda electoral de 1976 se crearon 2 nuevos distritos electorales.

4. EL SISTEMA ELECTORAL MIXTO VIGENTE PARA INTEGRAR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: PREPONDERANTEMENTE MAYORITARIO CON ELEMENTOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

4.1 *El sistema mayoritario y la división del territorio de la República en distritos uninominales*

A) *La distritación de 1977 a 1994*

A partir de 1977 se abandonó el sistema de diputados de partido y se adoptó un sistema electoral mixto en el que el sistema mayoritario se complementa con el de la representación proporcional y de conformidad con el cual los partidos deben presentar candidatos tanto en los distritos electorales uninominales, como listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales. Al respecto cabe precisar que el distrito electoral uninominal es la demarcación territorial donde se elige un diputado por el principio de mayoría relativa y la circunscripción plurinomial es la demarcación territorial en la que se elige un número determinado de diputados por el sistema de representación proporcional.

A efecto de instrumentar el sistema mayoritario y facilitar la tarea de elegir los candidatos a ocupar el cargo de diputados, la República mexicana se divide en distritos electorales tomando como base a la población. En el presente, la demarcación territorial de cada distrito electoral será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos electorales.

Todo parece indicar que el origen de la actual división territorial en distritos electorales se remonta a la Ley Orgánica Electoral de 1857 que por primera vez dividió al país en distritos electorales y abandonó la división de parroquias y partidos. De conformidad con dicha ley, les correspondía a los gobernadores de los estados, Distrito Federal y a los jefes políticos de los territorios, hacer la división territorial por distritos electorales en sus respectivas entidades federativas. En ese entonces se

configuraba un distrito por cada 40,000 habitantes o fracción que pasara de 20,000.

En el texto original del artículo 52 de la Constitución de 1917, se precisaba que se elegiría un diputado propietario por cada sesenta mil habitantes o por una fracción que pasará de veinte mil, debiendo para ello tener en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada estado y territorio, precisándose que en caso de que la población de un estado o territorio fuera menor, contarían al menos con un diputado propietario.

Con el tiempo, el artículo 52 constitucional experimentó diversas reformas con el propósito de aumentar el número de habitantes que debía servir como base para conformar a los distritos electorales y de esta manera evitar que el aumento constante de la población alterara sensiblemente la composición de la Cámara de Diputados, así, en 1931 se amplió la base demográfica y se dispuso que se elegiría un diputado por cada cien mil habitantes o fracción que excediera de cincuenta mil; más tarde, en 1943, se amplió la base demográfica de los distritos electorales a ciento cincuenta mil habitantes o fracción que excediera a setenta y cinco mil; con posterioridad se incrementó la cifra de referencia.

Esta evolución dio como resultado que, de acuerdo con el texto constitucional del artículo 52 que se encontraba vigente en 1970, se debía elegir un diputado por cada doscientos cincuenta mil habitantes, o fracción que excediera a la mitad, al respecto cabe hacer notar que en la exposición de motivos que acompañó a la iniciativa de reformas que dio lugar a dicho texto, se señaló que el incremento en la base demográfica obedecía al propósito de lograr “que la asamblea no fuera ni demasiado nutrida ni excesivamente reducida y pudiera, en consecuencia, cumplir satisfactoriamente con sus funciones”.

Con base en dicha disposición, la Comisión Federal Electoral, por unanimidad de votos de los comisionados de los partidos políticos, en sus sesiones celebradas el 14 y 28 de noviembre de 1972, aprobó dividir a la República en 192 distritos electorales, y por acuerdo unánime, aprobado el 29 de octubre de 1975, se acordó configurar dos distritos electorales federales en cada uno de los nuevos estados de Baja California Sur y Quintana Roo, por lo que el territorio de la República, hasta el año de 1976, comprendía 196 distritos electorales federales.

Así, durante las sesiones que llevó a cabo la Comisión Federal Electoral en 1977 a efecto de sentar las bases para la reforma política, se señaló

con insistencia la necesidad de desconstitucionalizar todo dato demográfico que sirviera de base para la integración de la Cámara de Diputados, proponiéndose que en lugar de señalar un número de habitantes de conformidad con el cual se debería integrar un distrito electoral (*v. gr.*, 250 mil habitantes), se precisara, a cambio, que la Cámara de Diputados se debía integrar con un número fijo de representantes.

Con este fin se propuso incrementar el número de diputados de mayoría de 196 a 300, propuesta que implicaba que en forma paralela y en la misma proporción aumentarían los distritos electorales y que, en forma inversa, se redujera la dimensión geográfica de los distritos electorales.

En favor de la reforma propuesta también se argumentó que al suprimir el factor demográfico como elemento determinante de la división territorial electoral, se evitaría que el crecimiento poblacional ocasionara que la Constitución se viera constantemente reformada a efecto de actualizar la cifra poblacional con apego a la cual se debería integrar la Cámara.

Las reformas propuestas fueron aprobadas en diciembre de 1977 por el poder revisor por considerar que al aumentar a 300 el número de diputados de mayoría se mejoraría la representación de los habitantes de la República; asimismo se argumentó que la relación entre el diputado y su distrito había sido valioso elemento de la vida política del país y que, en consecuencia, al reducirse la dimensión geográfica de los distritos electorales, se vigorizaría la relación entre representantes y representados, y se estrecharía el contacto entre ellos en beneficio de una mejor atención a los problemas y necesidades de los habitantes de los diversos distritos electorales.

En seguimiento de lo dispuesto por la reforma constitucional de referencia, la Comisión Federal Electoral aprobó en las sesiones celebradas los días 16 y 23 de marzo de 1978 una nueva división de la República en 300 distritos electorales uninominales.

Al respecto se estima oportuno señalar que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 53 constitucional, la demarcación territorial de cada distrito electoral será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos electorales señalados. Asimismo, se dispone que la distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se haga teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Años más tarde y con miras a las elecciones de 1988, la CFE ratificó, el 7 de abril de 1988, a través de la publicación correspondiente en el *DOF*, la distribución de los 300 distritos electorales uninominales acordada en 1978, y al promulgarse el COFIPE en 1990, se dispuso en el artículo decimotercero transitorio que para las elecciones federales de 1991 se mantendría la misma demarcación de los distritos electorales uninominales, decisión que fue reiterada en el artículo quinto transitorio del decreto de reformas al COFIPE de 1993, y consecuentemente para las elecciones de 1994 conserva la misma división distrital.

Como resultado de ello la República mexicana, para efectos electorales hasta 1994, se integraba con 300 distritos electorales distribuidos de la manera como se indica en el cuadro 4.

Del análisis que se haga de la división distrital se desprende que el Distrito Federal y los estados de México, Veracruz, Jalisco, Puebla, Guanajuato y Michoacán contaban hasta 1994 con 157 de los 300 distritos electorales (véase cuadro 5), razón por la cual dichas entidades federativas resultaban más atractivas para las actividades político-electorales de los partidos políticos.

En cambio, los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Colima, Campeche, Quintana Roo y Tlaxcala, contaban con dos diputados federales cada uno (véase cuadro 6), es decir, con la representación mínima que garantiza la Constitución a cada entidad federativa.

B) *La redistribución electoral federal de 1996*

Se ha dicho y con razón, que todo partido político tiene la natural pretensión de que la división electoral le resulte lo más favorable que sea posible y para ello, efectúa estudios sobre las estadísticas de las elecciones y la geografía electoral con objeto de detectar a las áreas geográficas que son sus bastiones y conocer, de igual forma, la ubicación geográfica de la clientela electoral de los demás partidos políticos para, a partir de ello, formular sus propuestas de redistribución, buscando que la división territorial por zonas y estrados de población les favorezca, ya sea consolidando sus bastiones electorales o ya sea atomizando el peso electoral de ciertos núcleos de población favorables a otros partidos.

CUADRO 4. DIVISIÓN DE LA REPÚBLICA EN DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES⁵²

<i>Estados</i>	<i>1976</i>	<i>1994</i>	<i>1997</i>
Aguascalientes	2	2	3
Baja California	3	6	3
Baja California Sur	2	2	2
Campeche	2	2	2
Coahuila	4	7	7
Colima	2	2	2
Chiapas	6	9	12
Chihuahua	6	10	9
Distrito Federal	27	40	30
Durango	4	6	5
Guanajuato	9	13	15
Guerrero	6	10	10
Hidalgo	5	6	7
Jalisco	13	20	19
México	15	34	36

⁵² Acuerdos de la Comisión Federal Electoral del 14 y 28 de noviembre de 1972; del 29 de octubre de 1975; del 16 y 23 de marzo de 1978, del 7 de abril de 1978, y del 7 de abril de 1988; artículo décimo tercero del COFIPE de 1990 y acuerdos adoptados por el Instituto Federal Electoral del 9 y 12 de agosto de 1996.

CUADRO 4. DIVISIÓN DE LA REPÚBLICA EN DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES (continuación)

<i>Estados</i>	<i>1976</i>	<i>1994</i>	<i>1997</i>
Michoacán	9	13	13
Morelos	2	4	4
Nayarit	2	3	3
Nuevo León	7	11	11
Oaxaca	9	10	11
Puebla	10	14	15
Querétaro	2	3	2
Quintana Roo	2	2	2
San Luis Potosí	5	7	7
Sinaloa	5	9	8
Sonora	4	7	7
Tabasco	3	5	6
Tamaulipas	6	9	8
Tlaxcala	2	2	3
Veracruz	15	23	23
Yucatán	3	4	5
Zacatecas	4	5	5
Total	196	300	300

CUADRO 5. ESTADOS QUE CONTABAN CON MAYOR NÚMERO DE DISTRITOS ELECTORALES FEDERALES

<i>Estados</i>	<i>1976</i>	<i>1994</i>	<i>1997</i>
Distrito Federal	27	40	30
Guanajuato	9	13	15
Jalisco	13	20	19
Michoacán	9	13	13
México	15	34	36
Puebla	10	14	15
Veracruz	15	23	23
Total	98	157	161

CUADRO 6. ESTADOS QUE CONTABAN CON LA REPRESENTACIÓN MÍNIMA QUE GARANTIZA LA CONSTITUCIÓN

<i>Estados</i>	<i>1976</i>	<i>1994</i>	<i>1997</i>
Aguascalientes	2	2	3
Baja California Sur	2	2	2
Campeche	2	2	2
Colima	2	2	2
Quintana Roo	2	2	2
Tlaxcala	2	2	3
Total	12	12	14

Ahora bien, toda vez que cada partido trata de impulsar la división electoral que le resulta más favorable y que las pretensiones de cada uno de ellos se ve contrarrestada por las de sus pares, se requiere formular criterios objetivos de representación distrital que eliminen cualquier sospecha de manipulación de la orientación política de los electores y eviten que grupos importantes se queden sin representación.

Al decir de Rodríguez Araujo,

el criterio más objetivo para una división distrital es el número de electores por representante, en nuestro medio, por diputados. Es decir, que cada diputado represente más o menos a la misma cantidad de ciudadanos. Pero aun así, es posible que la distritación corresponda a sesgos por preferencias partidarias, mediante la técnica del *gerrymandering*, conocida también como salamandrismo. Esta técnica, me permito recordarlo, tiene su origen en Massachusetts, Estados Unidos, donde el señor Gerry hizo una división aparentemente caprichosa equivalente a las manchas de una salamandra para favorecer a su partido. En términos menos zoológicos, es la distribución de los distritos electorales en función del tipo de votos de diversos núcleos de población, como pudiera ser una mezcla de zonas de campesinos pobres con áreas de clase media para contrarrestar el voto de ésta.⁵³

En México, como expliqué en su oportunidad, el artículo 52 constitucional dispone que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión estará integrada por 300 diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Asimismo precisé que del análisis de las disposiciones contenidas en el artículo 53 de la Constitución Política, se desprende que la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados precisándose que la distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, y que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

⁵³ Rodríguez Araujo, Octavio, “Redistribución electoral”, *La Jornada*, 20 de febrero de 1992.

Como resultado de ello se puede decir que los distritos electorales deben tener una misma base poblacional, es decir, un número similar de habitantes, a fin de que los diputados de mayoría tengan una representación lo más homogénea posible.

Al respecto, se debe tener presente que en los términos del artículo 155-2, 3 y 4 del COFIPE la sección electoral es la fracción territorial de los distritos electorales uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral y en las listas nominales de electores, precisándose que cada sección tendrá como mínimo 50 electores y como máximo 150 y que el fraccionamiento en secciones electorales estará sujeto a la revisión de la división del territorio en distritos electorales.

Cabe precisar que toda vez que las disposiciones en comento fueron producto de la reforma constitucional de 1977, con vistas a las elecciones de 1979, la demarcación de los distritos electorales se llevó a cabo con apego a una proyección del censo de 1970 realizada por la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto. Los especialistas consideraron que la cantidad de distritos que le correspondió entonces a cada estado resultó equitativa con su población, con excepción del Distrito Federal al que le tocó un distrito de más y de San Luis Potosí, al que le tocó un distrito de menos.

Esta misma distritación fue utilizada para las elecciones de 1982, 1985, 1988 y aun cuando, para las elecciones de 1991 y 1994 se debió efectuar una nueva redistribución, con base en el censo de 1990, los partidos políticos acordaron recomendarle al IFE el posponer la redistribución electoral del país dada la gran complejidad que reviste esta tarea y la prioridad que se le confirió en ese entonces, a la conformación de un nuevo padrón electoral federal y más tarde a la expedición de la credencial de elector con fotografía, que fueron los programas torales de los procesos electorales federales de 1991 y 1994 respectivamente.

Ahora bien, los cambios poblacionales que han experimentado las entidades federativas a partir de la última redistribución (1977) dieron como resultado que en 1996 los distritos electorales tengan una diferente base poblacional y que la mayoría de los estados no cuenten con el número de distritos electorales federales que les debe corresponder en atención a su población; así por ejemplo, en el Distrito Federal, el distrito electoral 40 en 1996 contaba con más de 500 mil habitantes en tanto que el distrito electoral 33 se conformaba con un poco más de 50 mil, cabe distinguir

que, no obstante esta diferente base poblacional, en uno y otro distrito se elegía un diputado.

Al decir de Jenny Saltiel Cohen, en el interior de los estados las desproporciones adquirirían en algunos casos dimensiones enormes. Por ejemplo, en Chiapas y Baja California la diferencia del distrito mayor con respecto al menor era del doble, casi del triple en Chihuahua, casi del cuádruple en Nuevo León y del quintuple en Jalisco; pero en el Estado de México y el Distrito Federal, la relación es casi de diez a uno; lo cual significa que los votos de los distritos con menos habitantes valen diez veces más.⁵⁴

Por lo que hace al número de distritos por estado, también se puede apreciar que existen entidades federativas que cuentan con un mayor número de distritos que el que les debe corresponder en atención a su población como el Distrito Federal, en tanto que otras cuentan con menos distritos que los que reclama su población, como es el caso de Chiapas, Guanajuato y Estado de México.

En efecto, de conformidad al censo de 1990 la población del país ascendía en ese año a 81,249,645, la cual, si se divide entre los 300 distritos electorales, da como resultado que el tamaño promedio de cada distrito era de 270,832, por lo que si la población del Distrito Federal era de 8 millones 235 mil 744, de acuerdo con el censo de 1990, le deberán de corresponder a esta entidad federativa 30 distritos electorales federales ($8,235,744 \div 270,832 = 30$). En cambio, el Estado de México sufre el problema en sentido contrario ya que su población actual es de 9 millones 815 mil 795 habitantes, por lo cual le corresponden 36 distritos electorales y no 34 como es ahora el caso ($9,815,795 \div 270,832 = 36$).

En este estado de cosas y con objeto de ajustar la división distrital de la República a la distribución de la población en el territorio nacional, se determinó la realización de una redistribución en el país para los comicios federales de 1997.

Esta determinación quedó plasmada en el artículo quinto transitorio del decreto por el que se reformaron los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *DOF* el 3 de septiembre de 1993, el cual, en su parte final, disponía que para la elección federal de 1997, a través de la cual se integraría la LVII Legislatura, se hacía una nueva distribución de distritos

⁵⁴ “Redistribución del poder o representación democrática”, *Enfoque, Suplemento del Periódico Reforma*, 17 de marzo de 1996.

uninominales con base en los resultados definitivos del censo general de población de 1990.

Esta misma determinación fue ratificada por el artículo quinto transitorio del decreto por el que se reformarán, adicionarán y derogarán diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *DOF* de 24 de septiembre de 1993.

Al respecto, cabe tener presente que en los términos de lo dispuesto por el artículo 82 del COFIPE, el Consejo General del IFE tiene entre sus atribuciones la de ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división de la República en 300 distritos electorales federales uninominales, así como los estudios y proyectos necesarios para determinar para cada elección el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, así como el número de diputados de representación proporcional que serán electos en cada una de ellas.

Cabe precisar que el artículo 92 del COFIPE dispone que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal Electoral es la Dirección facultada para formular el proyecto de división del territorio nacional en 300 distritos electorales uninominales así como el de las cinco circunscripciones plurinominales.

En cumplimiento de estas determinaciones, el 18 de febrero de 1996 se publicó en el *DOF* el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se ordenó a la Junta General Ejecutiva realizar los estudios y formular los proyectos conducentes para determinar, con vistas a las elecciones de 1997, la nueva distribución de los 300 distritos electorales federales uninominales así como la conformación de las circunscripciones plurinominales.

En el punto octavo de la exposición de motivos del referido acuerdo se señaló que en razón de la complejidad técnica y el alto grado de dificultad que representa la elaboración de los proyectos para la nueva distribución de los distritos electorales federales uninominales y la determinación del ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales, resultaba indispensable que el Consejo General, en estricto respeto de las disposiciones constitucionales y legales que establecen los principios básicos para la realización de los trabajos correspondientes, oriente a la Junta General Ejecutiva sobre la adopción de criterios generales para la ejecución de las tareas necesarias, a efecto de garantizar que la nueva distri-

bución de los 300 distritos electorales federales uninominales y las cinco circunscripciones plurinominales responda al espíritu de la norma y propicie el adecuado cumplimiento de los fines del Instituto Federal Electoral de asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, así como garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, todo ello en apego a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que rigen la función electoral.

En este orden de ideas se precisó que para la realización de los trabajos a que se refería el acuerdo se deberían considerar los diversos factores y variables de carácter técnico y operativo que permitieran lograr, en la medida de lo posible, que las divisiones que se propusieran tomaran en consideración circunstancias derivadas de las diversas actividades que debe desarrollar la autoridad electoral a lo largo del proceso comicial, tales como los operativos para la distribución de los materiales y documentación electoral, la entrega de paquetería electoral a los Consejos Distritales, la oportuna integración de los resultados electorales preliminares, la adecuada capacitación a los ciudadanos e integración de las mesas directivas de casilla así como la facilitación de las actividades correspondientes a los partidos políticos durante el proceso electoral y también las de la propia ciudadanía.

Con base en las consideraciones anteriores, el Consejo General del IFE emitió el acuerdo de referencia en cuyo artículo primero se instruye a la Junta General Ejecutiva para que proceda a realizar los estudios y formular los proyectos conducentes para la nueva distribución de los 300 distritos electorales federales uninominales existentes en el país, con base en los resultados definitivos del censo general de población de 1990.

Para la formulación del proyecto a que se refiere el párrafo anterior, se delinearon en el acuerdo de 8 de febrero de 1996 los siguientes criterios:

- Ningún distrito electoral federal uninominal podrá comprender territorio de dos o más entidades federativas.
- Para la determinación del número de distritos electorales federales uninominales que habrá de comprender cada entidad federativa, se aplicará la fórmula de distribución conocida como de St. Lagüe, tomando como base los resultados del censo general de población de 1990.

- Para determinar los límites distritales al interior de cada entidad federativa, se utilizará un modelo heurístico.
- Con base en el criterio de equilibrio demográfico, se habrán de determinar aquellos municipios, además del Distrito Federal, que por sí solos puedan contener uno o más distritos electorales federales uninominales.
- La distribución de los distritos se efectuará de Norte a Sur y de Oeste a Este, respetando en lo posible accidentes geográficos y obras viales de importancia abarcando preferentemente, en forma completa, pueblos, barrios, colonias, comunidades indígenas integradas en base a aspectos socioculturales, etcétera.
- Los distritos electorales que por su densidad poblacional deban comprender el territorio de más de un municipio, se constituirán preferentemente con municipios completos.
- La propuesta debe propiciar la unidad geográfica de los distritos electorales.
- Deberán considerarse la infraestructura de vías de comunicación y los tiempos de traslado de las secciones electorales a la cabecera distrital que se establezca.
- En la delimitación de los distritos electorales, se procurará obtener la mayor compacidad, característica consistente en que el perímetro de los distritos adquiera una forma geométrica lo más cercana posible a un polígono regular.
- El margen de variación de población de cada distrito en relación al cociente de distribución, no podrá exceder, en principio, de 1.5% al interior de cada entidad federativa, tratándose como casos particulares aquellos que por razones geográfico-poblacionales excedan el rango de variación señalado.
- Se respetará la distribución seccional vigente. No se prefijarán las cabeceras distritales, dejando la determinación de las mismas a la aplicación de criterios de mayor población, de vías de comunicación y de servicios públicos.

Se puede decir que los criterios adoptados tienden a asegurar que en las tareas de redistribución se observen los principios de certeza, objetividad, legalidad, imparcialidad e independencia que deben orientar y conducir todos los actos del proceso electoral federal toda vez que dichas tareas se encuadran dentro del mismo.

Con objeto de garantizar que el proceso de redistribución sea transparente, en los artículos tercero, cuarto, quinto y sexto del acuerdo del 18 de febrero de 1996, se adoptaron diversas medidas entre las cuales cabe destacar la participación que se le dio a la Comisión de Vigilancia del Registro Federal de Electores y la creación de un comité técnico dependiente del Consejo General integrado por diversos especialistas en las diversas ciencias relacionadas con los trabajos de redistribución y el cual debía aportar a los miembros del Consejo General puntos de vista técnicos y científicos con objeto de que dicho órgano estuviera en condiciones de evaluar el adecuado desarrollo de los trabajos en la materia y, en su caso, aportar los puntos de vista y elementos de juicio que coadyuven a la solución de las eventuales diferencias de opinión que, en su caso, se presenten respecto de situaciones particulares.

Con apego a las disposiciones en comento, en su oportunidad el Comité Técnico formuló las observaciones que estimó pertinentes y con posterioridad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral adoptó un acuerdo, mismo que fue publicado en el *DOF* de 12 de agosto de 1996 y a través del cual se estableció la demarcación territorial de los 300 distritos electorales federales uninominales y su respectiva cabecera distrital que sirvió para la realización de las elecciones federales de los años 1997, 2000 y 2003.

Del análisis del acuerdo de referencia se desprende que a resultas de la redistribución, 15 estados continuarán contando con el mismo número de distritos electorales federales con que han contado desde 1977 y hasta el presente, siendo éstos los de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Zacatecas; seis entidades federativas perderán distritos electorales siendo éstas: el Distrito Federal, que perderá 10 distritos y los estados de Chihuahua, Durango, Jalisco, Sinaloa y Tamaulipas que perderán un distrito electoral cada uno de ellos; once estados ganarán distritos electorales correspondiéndole a Chiapas 3 más que los que tenía en 1994; a Guanajuato y Estado de México 2 más, y a Aguascalientes, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán uno más que los que tenían con apego a la anterior redistribución. A efecto que se puedan visualizar de mejor manera los cambios acordados en materia de redistribución electoral, a continuación se ofrece el cuadro 7:

CUADRO 7. DIVISIÓN POLÍTICO-ELECTORAL DEL TERRITORIO NACIONAL, 1994-2000

<i>Entidades</i>	<i>Distritos, 1994</i>			<i>Distritos, 2000</i>		
	<i>Federal</i>	<i>Local</i>	<i>Municipio</i>	<i>Federal</i>	<i>Local</i>	<i>Municipio</i>
Aguascalientes	2	12	9	3	12	11
Baja California	6	15	4	6	15	5
Baja California Sur	2	15	4	2	15	5
Campeche	2	21	8	2	21	9
Coahuila	7	12	38	7	12	38
Colima	2	10	10	2	10	10
Chiapas	9	15	111	12	15	112
Chihuahua	10	18	67	9	18	67
Distrito Federal	40	40	16*	30	40	16*
Durango	6	15	39	5	15	39
Guanajuato	13	18	46	15	18	46

* Delegación.

CUADRO 7. DIVISIÓN POLÍTICO-ELECTORAL DEL TERRITORIO NACIONAL,
1994-2000 (continuación)

<i>Entidades</i>	<i>Distritos, 1994</i>			<i>Distritos, 2000</i>		
	<i>Federal</i>	<i>Local</i>	<i>Municipio</i>	<i>Federal</i>	<i>Local</i>	<i>Municipio</i>
Guerrero	10	24	75	10	24	76
Hidalgo	6	15	84	7	15	84
Jalisco	20	20	124	19	20	124
México	34	34	121	36	34	122
Michoacán	13	18	113	13	18	113
Morelos	4	12	33	4	12	33
Nayarit	3	18	20	3	18	20
Nuevo León	11	26	151	11	26	51
Oaxaca	10	18	570	11	18	570
Puebla	14	22	217	15	22	217
Querétaro	3	12	18	4	12	18

CUADRO 7. DIVISIÓN POLÍTICO-ELECTORAL DEL TERRITORIO NACIONAL,
1994-2000 (continuación)

<i>Entidades</i>	<i>Distritos, 1994</i>			<i>Distritos, 2000</i>		
	<i>Federal</i>	<i>Local</i>	<i>Municipio</i>	<i>Federal</i>	<i>Local</i>	<i>Municipio</i>
Quintana Roo	2	13	7	2	13	8
San Luis Potosí	7	11	56	7	11	58
Sinaloa	9	23	18	8	23	18
Sonora	7	18	70	7	18	70
Tabasco	5	17	17	6	17	17
Tamaulipas	9	19	43	8	19	43
Tlaxcala	2	9	44	3	9	60
Veracruz	23	24	207	23	24	207
Yucatán	4	15	106	5	15	106
Zacatecas	5	15	56	5	15	56
Total	300	574	2,386	300	574	2,413

CUADRO 8. DISTRIBUCIÓN DE LOS DISTRITOS ELECTORALES FEDERALES, ACORDADA
PARA 1997 Y UTILIZADA EN LOS PFE DE 2000 Y 2003

<i>Entidades</i>	<i>Población censal en 1990</i>	<i>Número de distritos hasta las elecciones de 1994</i>	<i>Número de distritos hasta las elecciones de 1997</i>	<i>Diferencia</i>
Aguascalientes	719,659	2	3	+1
Baja California	1,660,855	6	6	igual
Baja California Sur*	317,764	2	2*	igual
Campeche	535,185	2	2	igual
Coahuila	1,972,340	7	7	igual
Colima	428,510	2	2	igual
Chiapas	3,210,496	9	12	+3
Chihuahua	2,441,873	10	9	-1
Distrito Federal	8,235,744	40	30	-10
Durango	1,349,378	6	5	-1
Guanajuato	3,982,593	13	15	+2
Guerrero	2,620,637	10	10	igual

CUADRO 8. DISTRIBUCIÓN DE LOS DISTRITOS ELECTORALES FEDERALES, ACORDADA PARA 1997 Y UTILIZADA EN LOS PFE DE 2000 Y 2003 (continuación)

<i>Entidades</i>	<i>Población censal en 1990</i>	<i>Número de distritos hasta las elecciones de 1994</i>	<i>Número de distritos hasta las elecciones de 1997</i>	<i>Diferencia</i>
Hidalgo	1,888,366	6	7	+1
Jalisco	5,302,689	20	19	-1
México	9,815,795	34	36	+2
Michoacán	3,548,199	13	13	igual
Morelos	1,195,059	4	4	igual
Nayarit	824,643	3	3	igual
Nuevo León	3,098,736	11	11	igual
Oaxaca	3,019,560	10	11	+1
Puebla	4,126,101	14	15	+1
Querétaro	1,051,235	3	4	+1
Quintana Roo	493,277	2	2	igual
San Luis Potosí	2,003,187	7	7	igual

CUADRO 8. DISTRIBUCIÓN DE LOS DISTRITOS ELECTORALES FEDERALES, ACORDADA PARA 1997 Y UTILIZADA EN LOS PFE DE 2000 Y 2003 (continuación)

<i>Entidades</i>	<i>Población censal en 1990</i>	<i>Número de distritos hasta las elecciones de 1994</i>	<i>Número de distritos hasta las elecciones de 1997</i>	<i>Diferencia</i>
Sinaloa	2,204,054	9	8	-1
Sonora	1,823,606	7	7	igual
Tabasco	1,501,744	5	6	+1
Tamaulipas	2,249,581	9	8	-1
Tlaxcala	761,277	2	3	+1
Veracruz	6,228,239	23	23	igual
Yucatán	1,362,940	4	5	+1
Zacatecas	1,276,323	5	5	igual
Total	81,249,645	300	300	17 cambios

* De conformidad al censo de 1990 la población del país ascendía en ese año a 81,249,645 (Fuente INEGI), la cual si se divide entre los 300 distritos da como resultado que el tamaño promedio de cada distrito sea de 270,832, por lo que a Baja California Sur le correspondería un solo distrito, pero tendrá dos toda vez que la Constitución dispone que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

C) *La redistribución electoral federal de 2005*

Entre los principales antecedentes de esta redistribución, cabe destacar los siguientes:

- 1) El Consejo General del IFE por acuerdo aprobado el 30 de enero del 2002, instruyó a la Junta General Ejecutiva para que procediera a realizar los estudios y a formular los proyectos conducentes para la redistribución geográfica de los 300 distritos electorales federales uninominales existentes en el país.
- 2) El Consejo General, por acuerdo adoptado el 15 de julio de 2004, estableció los criterios y consideraciones operativas que se utilizarían en la formulación de los proyectos de división del territorio nacional en los 300 distritos electorales federales uninominales.
- 3) El 2 de febrero de 2005, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores construyó el escenario final de redistribución incluyendo las localidades que se designaron como cabeceras distritales.
- 4) El 7 de febrero de 2005, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores presentó a la Comisión Nacional de Vigilancia el escenario final de una nueva demarcación territorial.
- 5) El 8 de febrero de 2005, la Junta General Ejecutiva analizó y validó el escenario final de los 300 distritos electorales federales.
- 6) El 11 de febrero de 2005 el Consejo General aprobó el acuerdo CG28/2005 por el que se establece la demarcación territorial de los 300 distritos electorales federales uninominales en que se divide el país para su utilización en los procesos electorales federales de 2005-2006 y 2008-2009.
- 7) El 2 de marzo de 2005 se publicó en el *DOF* la nueva redistribución electoral que se aplicará a los procesos electorales federales de 2006 y de 2009.

Para la redistribución de 2005, la Comisión tomó como base el censo de población de 2000 que registró un total de 97,483,412 mexicanos, pero la basó en la proyección que hizo del referido censo para el 2006, lo que dio como resultado una población estimada de 102,910,038 habitantes. En vista de los términos de la redistribución, cada distrito electoral tendrá una representación de alrededor de 324,945 habitantes.

La nueva redistribución dio los siguientes resultados: 13 entidades federativas permanecen sin cambios, 6 incrementan el número de sus distritos, en tanto que 7 vieron disminuido su número.

La entidad federativa más afectada es el Distrito Federal, que perdió tres curules debido al descenso de su población, por lo que disminuye el número de sus distritos electorales de 30 a 27. Al respecto cabe hacer notar que en las elecciones de 2003, el PRD ganó 27 distritos y el PAN 3.

En cambio, el Estado de México es la entidad federativa que más distritos gana, ya que pasa de 36 a 40 distritos uninominales, con lo que se incrementa su atractivo electoral. Al respecto cabe hacer notar que en las elecciones de 2003, la coalición PRI-Verde Ecologista, obtuvo 17 curules, el PAN ganó 13 distritos y el PRD obtuvo 6.

Otras entidades afectadas son: Durango, Guanajuato, Guerrero, Michoacán y Zacatecas, que perdieron un distrito electoral cada una de ellas y Veracruz, que perdió dos.

Los estados de Nuevo León, Morelos, Puebla y Quintana Roo ganaron un distrito electoral uninominal, cada uno, en tanto que Baja California aumentó dos distritos electorales.

CUADRO 9. ENTIDADES FEDERATIVAS CON MAYOR NÚMERO DE DISTRITOS PARA LOS PEF DE 2006 Y 2009

<i>Entidades</i>	<i>Distritos</i>
México	40
Distrito Federal	27
Veracruz	21
Jalisco	19
Puebla	16
Guanajuato	14
Chiapas	12
Michoacán	12
Nuevo León	12

La nueva redistribución incluye una figura inédita: la creación de distritos indígenas que agrupan municipios con más del 40% de población de este tipo, dichos distritos son 29 en toda la República, y se encuentran distribuidos de la siguiente manera: Campeche 1; Chiapas 4; Guerrero 2; Hidalgo 1; México 1; Oaxaca 7; Puebla 4; Quintana Roo 1; San Luis Potosí 1; Veracruz 4, y Yucatán 3.

En su oportunidad, varios partidos políticos presentaron sendos medios de impugnación ante el Tribunal Electoral en contra de la redistribución adoptada, por considerar que la misma puede afectar la certeza y la legalidad del proceso electoral de 2006 y que incluso puede amenazar la tranquilidad y la paz sociales.

En torno a la nueva redistribución, cabe señalar, como lo hace Gustavo López Montiel (*Reforma*, 26 de septiembre de 2004), que en México las determinaciones sobre la redistribución no han implicado grandes discusiones ni en 1978, ni en 1986, ni en 1996, ni en 2005, lo que contrasta con su trascendencia política. López Montiel considera que en las primeras redistribuciones, la debilidad de los partidos de oposición al PRI puede explicar el problema, pero en la última la interpretación no encuentra variables concluyentes más que la imposibilidad de argumentación política relegada por los criterios técnicos del entonces Consejo General del IFE.⁵⁵

Resulta claro que en esta materia frecuentemente los criterios políticos se ven disfrazados con un ropaje técnico, sobre todo cuando se abordan las discusiones metodológicas, ya que si la democracia es el gobierno de la mayoría, entonces el método para construir dicha mayoría reviste la mayor importancia.

Cabe hacer notar que de conformidad al censo de 2000, la población del país ascendía en ese entonces a 97,483,412 mexicanos, pero la redistribución de 2005 se basó en la proyección que hizo el Comité del Registro Federal Electoral del referido censo para el 2006, lo que dio como resultado la cifra de 102,910,038; ahora bien, si dicha cifra se divide entre 300 distritos, ello da como resultado que el tamaño promedio de cada distrito sea de 324,945, por lo que a Baja California Sur y a Colima le corresponderían un solo distrito a cada una, pero tendrán dos toda vez que la Constitución dispone que en ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

⁵⁵ Gustavo López Montiel es director del programa de ciencia política del Tecnológico de Monterrey, Campus ciudad de México, *Reforma*, 26 de septiembre de 2004.

CUADRO 10. COMPARATIVO DE LA DISTRITACIÓN ELECTORAL FEDERAL ACORDADA A PARTIR DE 1997, MODIFICADA EN 2005 Y APLICABLE PARA LAS ELECCIONES DE 2006 Y 2009

<i>Entidad federativa</i>	<i>Población censal en 2002 proyectada a 2006</i>	<i>Municipios por estado 2005</i>	<i>Número de distritos de 1997 a 2003</i>	<i>Número de distritos para las elecciones 2006 y 2009</i>	<i>Diferencia</i>
Aguascalientes	1,059,038	11	3	3	igual
Baja California	3,027,728	5	6	8	+21
Baja California Sur	515,527	5	2	2	igual
Campeche	788,314	11	2	2	igual
Coahuila	2,574,397	38	7	7	igual
Colima	598,537	10	2	2	igual
Chiapas	4,475,388	119	12	12	igual
Chihuahua	3,490,734	67	9	9	igual
Distrito Federal	8,815,298	16	30	27	-3
Durango	1,560,005	39	5	4	-1
Guanajuato	5,101,377	46	15	14	-1

CUADRO 10. COMPARATIVO DE LA DISTRITACIÓN ELECTORAL FEDERAL ACORDADA A PARTIR DE 1997, MODIFICADA EN 2005 Y APLICABLE PARA LAS ELECCIONES DE 2006 Y 2009
(continuación)

<i>Entidad federativa</i>	<i>Población censal en 2002 proyectada a 2006</i>	<i>Municipios por estado 2005</i>	<i>Número de distritos de 1997 a 2003</i>	<i>Número de distritos para las elecciones 2006 y 2009</i>	<i>Diferencia</i>
Guerrero	3,269,745	76	10	9	-1
Hidalgo	2,408,000	84	7	7	igual
Jalisco	6,322,002	124	19	19	igual
México	14,893,754	122	36	40	+4
Michoacán	4,238,900	113	13	12	-1
Morelos	1,735,816	33	4	5	+1
Nayarit	1,003,921	20	3	3	igual
Nuevo León	4,306,021	51	11	12	+1
Oaxaca	3,738,823	570	11	11	igual
Puebla	5,591,458	217	15	16	+1
Querétaro	1,829,106	18	4	4	igual

CUADRO 10. COMPARATIVO DE LA DISTRITACIÓN ELECTORAL FEDERAL ACORDADA A PARTIR DE 1997, MODIFICADA EN 2005 Y APLICABLE PARA LAS ELECCIONES DE 2006 Y 2009
(continuación)

<i>Entidad federativa</i>	<i>Población censal en 2002 proyectada a 2006</i>	<i>Municipios por estado 2005</i>	<i>Número de distritos de 1997 a 2003</i>	<i>Número de distritos para las elecciones 2006 y 2009</i>	<i>Diferencia</i>
Quintana Roo	1,129,921	8	2	3	+1
San Luis Potosí	2,299,360	58	7	7	igual
Sinaloa	2,536,844	18	8	8	igual
Sonora	2,216,969	72	7	7	igual
Tabasco	1,891,829	17	6	6	igual
Tamaulipas	3,220,502	43	8	8	igual
Tlaxcala	1,088,812	60	3	3	igual
Veracruz	7,315,156	210	23	21	-2
Yucatán	1,830,893	106	5	5	igual
Zacatecas	1,417,983	57	5	4	-1
Total	102,910,038	2,444	300	300	13 cambios

D) Relación del número de distritos electorales federales por entidad federativa con especificación de la cabecera de cada uno de ellos para las elecciones federales de 2006 y 2009

Aguascalientes (3)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Jesús María
- Distrito 2 Cabecera en la ciudad de Aguascalientes
- Distrito 3 Cabecera en la ciudad de Aguascalientes

Baja California (8)

- Distrito 1 Cabecera en la ciudad de Mexicali
- Distrito 2 Cabecera en la ciudad de Mexicali
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Ensenada
- Distrito 4 Cabecera en la ciudad de Tijuana
- Distrito 5 Cabecera en la ciudad de Tijuana
- Distrito 6 Cabecera en la ciudad de Tijuana
- Distrito 7 Cabecera en la ciudad de Mexicali
- Distrito 8 Cabecera en la ciudad de Tijuana (comprende a Playas de Rosarito)

Baja California Sur (2)

- Distrito 1 Cabecera en la ciudad de Santa Rosalía
- Distrito 2 Cabecera en la ciudad de La Paz

Campeche (2)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Campeche
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Ciudad del Carmen

Coahuila (7)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Piedras Negras
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de San Pedro

- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Monclova
- Distrito 4 Cabecera en la localidad de Saltillo
- Distrito 5 Cabecera en la localidad Suroeste de Torreón
- Distrito 6 Cabecera en la localidad Oeste de Torreón
- Distrito 7 Cabecera en la localidad de Saltillo

Colima (2)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Colima
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Manzanillo

Chiapas (12)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Palenque
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Bochil
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Ocosingo
- Distrito 4 Cabecera en la localidad de Ocozocoautla
- Distrito 5 Cabecera en la localidad de San Cristóbal de las Casas
- Distrito 6 Cabecera en la localidad de Tuxtla Gutiérrez
- Distrito 7 Cabecera en la localidad Tonalá
- Distrito 8 Cabecera en la localidad Comitán de Domínguez
- Distrito 9 Cabecera en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez
- Distrito 10 Cabecera en la localidad de Villa Flores
- Distrito 11 Cabecera en la localidad Huixtla
- Distrito 12 Cabecera en la localidad Tapachula

Chihuahua (9)

- Distrito 1 Cabecera en Ciudad Juárez
- Distrito 2 Cabecera en el extremo Norte de Ciudad Juárez
- Distrito 3 Cabecera en la porción Sur del municipio y la parte Norte y Este de Ciudad Juárez
- Distrito 4 Cabecera en la porción central en Ciudad Juárez
- Distrito 5 Cabecera en la localidad de Delicias
- Distrito 6 Cabecera en la ciudad de Chihuahua
- Distrito 7 Cabecera en la localidad de Cuauhtémoc

- Distrito 8 Cabecera en la localidad Chihuahua
- Distrito 9 Cabecera en la localidad de Hidalgo de Parral

Distrito Federal (27)

- Distrito 1 Cabecera en la ciudad de México (delegación Gustavo A. Madero)
- Distrito 2 Cabecera en la ciudad de México (delegación Gustavo A. Madero)
- Distrito 3 Cabecera en la ciudad de México (delegación Azcapotzalco)
- Distrito 4 Cabecera en la ciudad de México (delegación Iztapalapa)
- Distrito 5 Cabecera en la ciudad de México (delegación Tlalpan)
- Distrito 6 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Gustavo A. Madero)
- Distrito 7 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Gustavo A. Madero)
- Distrito 8 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Azcapotzalco y parte de la delegación Cuauhtémoc)
- Distrito 9 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Venustiano Carranza)
- Distrito 10 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Miguel Hidalgo)
- Distrito 11 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Ixtacalco y parte de la delegación Venustiano Carranza)
- Distrito 12 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Cuauhtémoc)
- Distrito 13 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Ixtacalco)
- Distrito 14 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Tlalpan)
- Distrito 15 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Benito Juárez)

- Distrito 16 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Álvaro Obregón)
- Distrito 17 Cabecera en la ciudad de México (abarca la delegación Cuajimalpa)
- Distrito 18 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Iztapalapa)
- Distrito 19 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Iztapalapa)
- Distrito 20 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Iztapalapa)
- Distrito 21 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Milpa Alta y delegación Xochimilco)
- Distrito 22 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Iztapalapa)
- Distrito 23 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Coyoacán)
- Distrito 24 Cabecera en la ciudad de México (abarca la parte este de la delegación Coyoacán)
- Distrito 25 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Iztapalapa y parte de la delegación Xochimilco)
- Distrito 26 Cabecera en la ciudad de México (abarca parte de la delegación Álvaro Obregón y toda la delegación Magdalena Contreras).
- Distrito 27 Cabecera en la ciudad de México (abarca en su totalidad la delegación Tláhuac)

Durango (4)

- Distrito 1 Cabecera en la Ciudad Victoria de Durango
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Gómez Palacio
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Guadalupe Victoria
- Distrito 4 Cabecera en la Ciudad Victoria de Durango

Guanajuato (14)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de San Luis de la Paz
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de San Miguel de Allende

- Distrito 3 Cabecera en la localidad de León
- Distrito 4 Cabecera en la ciudad de Guanajuato
- Distrito 5 Cabecera en la localidad de León
- Distrito 6 Cabecera en la localidad de León
- Distrito 7 Cabecera en la localidad de San Francisco del Rincón
- Distrito 8 Cabecera en la localidad de Salamanca
- Distrito 9 Cabecera en la localidad de Irapuato
- Distrito 10 Cabecera en la localidad de Uriangato
- Distrito 11 Cabecera en la localidad de Pénjamo
- Distrito 12 Cabecera en la localidad de Celaya
- Distrito 13 Cabecera en la localidad de Valle de Santiago
- Distrito 14 Cabecera en la localidad de Acámbaro

Guerrero (9)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Altamirano
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Iguala
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Zihuatanejo
- Distrito 4 Cabecera en la localidad de Acapulco
- Distrito 5 Cabecera en la localidad de Tlapa de Comonfort
- Distrito 6 Cabecera en la localidad de Chilapa de Álvarez
- Distrito 7 Cabecera en la localidad de Chilpancingo
- Distrito 8 Cabecera en la localidad de Ayutla
- Distrito 9 Cabecera en la ciudad de Acapulco

Hidalgo (7)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Huejutla de Reyes
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Ixmiquilpan
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Actopan
- Distrito 4 Cabecera en la localidad de Tulancingo
- Distrito 5 Cabecera en la localidad de Tula de Allende
- Distrito 6 Cabecera en la localidad de Pachuca de Soto
- Distrito 7 Cabecera en la localidad de Tepeapulco

Jalisco (19)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Tequila
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Lagos de Moreno
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Tepatitlán de Morelos
- Distrito 4 Cabecera en la ciudad de Zapopan
- Distrito 5 Cabecera en la localidad Puerto Vallarta
- Distrito 6 Cabecera en la localidad de Zapopan
- Distrito 7 Cabecera en la localidad de Tonalá
- Distrito 8 Cabecera en la ciudad de Guadalajara
- Distrito 9 Cabecera en la ciudad de Guadalajara
- Distrito 10 Cabecera en la municipio de Zapopan
- Distrito 11 Cabecera en la ciudad de Guadalajara
- Distrito 12 Cabecera en la ciudad de Tlajomulco
- Distrito 13 Cabecera en la ciudad de Guadalajara
- Distrito 14 Cabecera en la ciudad de Guadalajara
- Distrito 15 Cabecera en la localidad de La Barca
- Distrito 16 Cabecera en la localidad de Tlaquepaque
- Distrito 17 Cabecera en la localidad de Jocotepec
- Distrito 18 Cabecera en la ciudad de Autlán de Navarro
- Distrito 19 Cabecera en la localidad de Ciudad Guzmán

México (40)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Jilotepec
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Teoloyucan
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Atlacomulco
- Distrito 4 Cabecera en la localidad de Nicolás Romero
- Distrito 5 Cabecera en la localidad Teotihuacan
- Distrito 6 Cabecera en la localidad de Coacalco
- Distrito 7 Cabecera en la localidad de Cuautitlán Izcalli
- Distrito 8 Cabecera en la localidad de Tultitlán de Mariano Escobedo
- Distrito 9 Cabecera en la localidad de Ixtlahuaca
- Distrito 10 Cabecera en la localidad de Ecatepec
- Distrito 11 Cabecera en la localidad de Ecatepec

- Distrito 12 Cabecera en la localidad de Ixtapaluca
- Distrito 13 Cabecera en la localidad de Ecatepec
- Distrito 14 Cabecera en la localidad de Atizapán
- Distrito 15 Cabecera en la localidad de Tlalnepantla de Baz
- Distrito 16 Cabecera en la localidad de Ecatepec de Morelos
- Distrito 17 Cabecera en la localidad de Ecatepec de Morelos
- Distrito 18 Cabecera en la localidad de Huixquilucan de Degollado
- Distrito 19 Cabecera en la localidad de Tlalnepantla de Baz
- Distrito 20 Cabecera en la ciudad de Nezahualcóyotl
- Distrito 21 Cabecera en la localidad de Naucalpan de Juárez
- Distrito 22 Cabecera en la localidad de Naucalpan de Juárez
- Distrito 23 Cabecera en la localidad de Valle de Bravo
- Distrito 24 Cabecera en la localidad de Naucalpan de Juárez
- Distrito 25 Cabecera en la localidad de Chimalhuacán
- Distrito 26 Cabecera en la ciudad de Toluca
- Distrito 27 Cabecera en la localidad de Metepec
- Distrito 28 Cabecera en la localidad de Zumpango
- Distrito 29 Cabecera en la localidad de Ciudad Nezahualcóyotl
- Distrito 30 Cabecera en la ciudad de Nezahualcóyotl
- Distrito 31 Cabecera en la ciudad de Nezahualcóyotl
- Distrito 32 Cabecera en la localidad de Zico
- Distrito 33 Cabecera en la localidad de Chalco de Díaz Covarrubias
- Distrito 34 Cabecera en la ciudad de Toluca
- Distrito 35 Cabecera en la localidad de Tenancingo de Degollado
- Distrito 36 Cabecera en la localidad de Tejupico
- Distrito 37 Cabecera en la localidad de Cuahutitlán
- Distrito 38 Cabecera en la localidad de Texcoco
- Distrito 39 Cabecera en la localidad Los Reyes
- Distrito 40 Cabecera en la localidad San Miguel Zinacantepec

Michoacán (13)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Lázaro Cárdenas
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Puruandiro
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Zitácuaro

- Distrito 4 Cabecera en la localidad de Zitácuaro
- Distrito 5 Cabecera en la localidad de Zamora
- Distrito 6 Cabecera en la localidad de Ciudad Hidalgo
- Distrito 7 Cabecera en la localidad de Zacapu
- Distrito 8 Cabecera en la ciudad de Morelia
- Distrito 9 Cabecera en la localidad de Uruapan
- Distrito 10 Cabecera en la ciudad de Morelia
- Distrito 11 Cabecera en la localidad de Pátzcuaro
- Distrito 12 Cabecera en la localidad de Apatzingán

Morelos (5)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Cuernavaca
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Jiutepec
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Cuautla
- Distrito 4 Cabecera en la localidad de Jojutla
- Distrito 5 Cabecera en la localidad de Yautepec

Nayarit (3)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Santiago Ixcuintla
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Tepic
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Compostela

Nuevo León (12)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Santa Catarina
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Apodaca
- Distrito 3 Cabecera en el municipio General Escobedo
- Distrito 4 Cabecera en el municipio de San Nicolás de los Garza
- Distrito 5 Cabecera en el municipio de Monterrey
- Distrito 6 Cabecera en el municipio de Monterrey
- Distrito 7 Cabecera en el municipio de Monterrey
- Distrito 8 Cabecera en el municipio de Guadalupe
- Distrito 9 Cabecera en la localidad de Linares
- Distrito 10 Cabecera en el municipio de Monterrey

- Distrito 11 Cabecera en la municipio de Guadalupe
- Distrito 12 Cabecera en la municipio de Cadereita

Oaxaca (11)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de San Juan Bautista Tuxtepec
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Teotitlán de Flores Magón
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Huajuapam de León
- Distrito 4 Cabecera en la localidad de Tlacolula
- Distrito 5 Cabecera en la localidad de Santo Domingo Tehuantepec
- Distrito 6 Cabecera en la localidad de Heroica ciudad de Tlaxiaco
- Distrito 7 Cabecera en la localidad de Juchitán de Zaragoza
- Distrito 8 Cabecera en la localidad de Oaxaca de Juárez
- Distrito 9 Cabecera en la localidad de Santa Lucía del Camino
- Distrito 10 Cabecera en la localidad de Miahuatlán de Porfirio Díaz
- Distrito 11 Cabecera en la localidad de Santiago Pinotepa Nacional

Puebla (16)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Huauchinango
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Zacatlán
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Teziutlán
- Distrito 4 Cabecera en la localidad de Zacapuaxtla
- Distrito 5 Cabecera en la localidad de San Martín Texmelucan
- Distrito 6 Cabecera en la Ciudad Heroica Puebla de Zaragoza
- Distrito 7 Cabecera en la localidad de Tepeaca
- Distrito 8 Cabecera en la localidad de Ciudad Serdán
- Distrito 9 Cabecera en la Ciudad Heroica Puebla de Zaragoza
- Distrito 10 Cabecera en la localidad de Cholula
- Distrito 11 Cabecera en la Ciudad Heroica Puebla de Zaragoza
- Distrito 12 Cabecera en la Ciudad Heroica Puebla de Zaragoza
- Distrito 13 Cabecera en la localidad de Atlixco
- Distrito 14 Cabecera en la localidad de Izucar de Matamoros
- Distrito 15 Cabecera en la localidad de Tehuacán
- Distrito 16 Cabecera en la localidad de Ajalpan

Querétaro (4)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Cadereyta de Montes
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de San Juan del Río
- Distrito 3 Cabecera en la ciudad de Querétaro
- Distrito 4 Cabecera en la ciudad de Querétaro

Quintana Roo (3)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Playas del Carmen
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Chetumal
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Cancún

San Luis Potosí (7)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Matehuala
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Soledad
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Rioverde
- Distrito 4 Cabecera en la localidad Ciudad Valles
- Distrito 5 Cabecera en la ciudad de San Luis Potosí
- Distrito 6 Cabecera en la ciudad de San Luis Potosí
- Distrito 7 Cabecera en la localidad de Tamazunchale

Sinaloa (8)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de El Fuerte
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Los Mochis
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Huamúchil
- Distrito 4 Cabecera en la localidad Guasave
- Distrito 5 Cabecera en la ciudad de Culiacán
- Distrito 6 Cabecera en la ciudad de Mazatlán
- Distrito 7 Cabecera en la ciudad de Culiacán
- Distrito 8 Cabecera en la localidad de Mazatlán

Sonora (7)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de San Luis Río Colorado
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Nogales

- Distrito 3 Cabecera en la ciudad de Hermosillo
- Distrito 4 Cabecera en la localidad Guaymas
- Distrito 5 Cabecera en la ciudad de Hermosillo
- Distrito 6 Cabecera en la localidad Ciudad Obregón
- Distrito 7 Cabecera en la localidad de Navojoa

Tabasco (6)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Macuspana
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Cárdenas
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Comalcalco
- Distrito 4 Cabecera en la ciudad de Villahermosa
- Distrito 5 Cabecera en la localidad de Paraíso
- Distrito 6 Cabecera en la ciudad de Villahermosa

Tamaulipas (8)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Nuevo Laredo
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Reynosa
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Río Bravo
- Distrito 4 Cabecera en la localidad H. Matamoros
- Distrito 5 Cabecera en la localidad de Ciudad Victoria
- Distrito 6 Cabecera en la localidad de El Mante
- Distrito 7 Cabecera en la localidad de Ciudad Madero
- Distrito 8 Cabecera en la ciudad de Tampico

Tlaxcala (3)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Apizaco
- Distrito 2 Cabecera en la ciudad de Tlaxcala
- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Zacatelco

Veracruz (21)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Panuco
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Tantoyuca

- Distrito 3 Cabecera en la localidad de Tuxpan de Rodríguez Cano
- Distrito 4 Cabecera en la localidad de Veracruz
- Distrito 5 Cabecera en la localidad Poza Rica de Hidalgo
- Distrito 6 Cabecera en la localidad de Papantla de Olarte
- Distrito 7 Cabecera en la localidad de Martínez de la Torre
- Distrito 8 Cabecera en la localidad de Jalapa
- Distrito 9 Cabecera en la localidad de Coatepec
- Distrito 10 Cabecera en la localidad de Jalapa
- Distrito 11 Cabecera en la localidad de Coatzacoalcos
- Distrito 12 Cabecera en la localidad de Veracruz
- Distrito 13 Cabecera en la localidad de Huatusco
- Distrito 14 Cabecera en la localidad de Minatitlán
- Distrito 15 Cabecera en la localidad de Orizaba
- Distrito 16 Cabecera en la localidad de Cordoba
- Distrito 17 Cabecera en la localidad de Cosamaloapan
- Distrito 18 Cabecera en la localidad de Zongolica
- Distrito 19 Cabecera en la localidad de San Andrés Tuxtla
- Distrito 20 Cabecera en la localidad de Acayucan
- Distrito 21 Cabecera en la localidad de Cosoleacaque

Yucatán (5)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Valladolid
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Progreso
- Distrito 3 Cabecera en la ciudad de Mérida
- Distrito 4 Cabecera en la ciudad de Mérida
- Distrito 5 Cabecera en la localidad de Ticul

Zacatecas (4)

- Distrito 1 Cabecera en la localidad de Fresnillo
- Distrito 2 Cabecera en la localidad de Jerez de García Salinas
- Distrito 3 Cabecera en la ciudad de Zacatecas
- Distrito 4 Cabecera en la localidad de Guadalupe

4.2 *El sistema de representación proporcional y la configuración de circunscripciones plurinominales*

Con apego a lo dispuesto por la Constitución, se puede decir que el sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y de esta forma facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso a la Cámara de Diputados. Este sistema, sin duda, representa un avance respecto del sistema de diputados de partido por cuanto refleja de mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

En torno al sistema de representación proporcional se requiere analizar los siguientes aspectos:

- Los cargos de representación proporcional en disputa.
- La determinación del número y ámbito de las circunscripciones plurinominales.
- Los límites inferior y superior para poder participar en la distribución de curules de representación proporcional.
- La participación simultánea en las elecciones de mayoría y de representación proporcional.
- Las fórmulas clásicas para el reparto de curules de representación proporcional.
- Las fórmulas de distribución adoptadas por el COFIPE en su versión original de 1990.
- Las fórmulas de distribución adoptadas a través de la reforma constitucional y legal de 1990.
- El procedimiento que se debe de observar para la asignación de curules de representación proporcional y para cubrir las vacantes.

4.2.1 *Cargos de representación proporcional en disputa*

De 1977 a 1986, a través del sistema de representación proporcional se elegían 100 diputados, es decir, el 25% del total de representantes que entonces integraban la Cámara (400) y en el reparto no podía participar el partido mayoritario. En cambio, a partir de las reformas constituciona-

les aprobadas por el poder revisor en 1987, la Cámara de Diputados se integra con 500 diputados, de los cuales 300 son de mayoría, los que en su conjunto representan el 60% de la composición total de la Cámara, y 200 de representación proporcional, los que en su conjunto representan el 40% de la composición total de la Cámara.

En este estado de cosas cabe destacar que de conformidad al régimen vigente, todos los partidos políticos nacionales tienen derecho a solicitar el registro de sus listas de candidatos en el número que corresponda a cada una de las circunscripciones plurinominales, y participar en la distribución de las curules de representación proporcional en caso de que se ajusten a los supuestos que la ley establece.

4.2.2 Número y ámbito de las circunscripciones plurinominales

De acuerdo con la legislación electoral de 1977, para las elecciones de representación proporcional, el país se podía dividir hasta en cinco circunscripciones plurinominales. Al respecto cabe señalar que originalmente, el artículo 157 de la LOPPE disponía que la Comisión Federal Electoral debería reunirse en el mes de enero del año correspondiente a la elección para establecer el número, ámbito y magnitud de las circunscripciones plurinominales.

Con base en esta disposición, en la sesión de 25 de enero de 1979 la CFE acordó que para efecto de las elecciones de representación proporcional de dicho año, el territorio de la República se dividiera en tres circunscripciones plurinominales, siendo éstas las siguientes:

La circunscripción uno tuvo por cabecera a Guadalajara y comprendió la zona occidental, que abarcó los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Sinaloa y Sonora, con una población estimada en 1979 de 19,963,710 habitantes, y comprendió 87 distritos electorales uninominales. En esta circunscripción se distribuyeron 30 curules de representación proporcional.

La circunscripción dos tuvo por cabecera a Monterrey y comprendió la zona Norte y Oriente del país, que abarcó los estados de Coahuila, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas, con una población estimada en 1979 de 20,255,686 habitantes, y comprendió 87 distritos electorales uninomi-

nales. En esta circunscripción se distribuyeron también 30 curules de representación proporcional.

La circunscripción tres tuvo por cabecera al Distrito Federal y comprendió la zona Centro, Sur y Sureste, que abarcó a los Estados de Campeche, Chiapas, Distrito Federal, México, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tlaxcala y Yucatán. Su población estimada en 1979 era de 29,161,708 habitantes, y comprendió 126 distritos electorales uninominales y en ella se distribuyeron cuarenta curules de representación proporcional.

Como se podrá apreciar, a las dos primeras circunscripciones, por tener semejante número de habitantes, se les asignó a cada una 30 curules de diputados, en tanto que a la tercera se le atribuyeron 40 diputados de los 100 cargos de representación proporcional que entonces se disputaban, ya que el número de habitantes era sensiblemente mayor; así, con objeto de preservar el principio de proporcionalidad, el legislador consideró necesario que en esta circunscripción se disputaran 10 curules más que en las otras dos.

Para las elecciones de representación proporcional a efectuarse en 1982, la Comisión Federal Electoral, en la sesión celebrada el 29 de enero de dicho año, dividió el territorio de la República en cuatro circunscripciones plurinominales y determinó que en cada una de ellas se resolvieran electoralmente 25 curules de representación proporcional.

La *primera circunscripción* tuvo por cabecera al Distrito Federal y se integró con las siguientes entidades: Distrito Federal, Hidalgo, Morelos, Puebla, San Luis Potosí y Tlaxcala.

La *segunda circunscripción* plurinominal tuvo por cabecera a la ciudad de Durango y comprendió las siguientes entidades: Coahuila, Chihuahua, Durango, Guanajuato, México, Querétaro y Zacatecas.

La *tercera circunscripción* plurinominal tuvo por cabecera a Jalapa y comprendió las siguientes entidades: Campeche, Chiapas, Nuevo León, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán.

La *cuarta circunscripción* plurinominal tuvo por cabecera a Guadalajara y comprendió las siguientes entidades: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Sinaloa y Sonora.

Para las elecciones de representación proporcional a efectuarse en 1985, la Comisión Federal Electoral, por acuerdo publicado en el *DOF*

de 4 de febrero de 1985, dividió al territorio de la República en cinco circunscripciones plurinominales con los siguientes ámbitos, cabeceras y magnitudes:

La *primera circunscripción plurinomial* tuvo por cabecera al Distrito Federal y comprendió las entidades de Distrito Federal, Puebla y Tlaxcala. En esta circunscripción se resolvieron 20 curules de representación proporcional, y se determinó que le correspondía a la Comisión Local Electoral del Distrito Federal efectuar el cómputo de la votación por representación proporcional para las listas regionales de esta circunscripción.

La *segunda circunscripción plurinomial* tuvo por cabecera la ciudad de Durango y comprendió las entidades de Chihuahua, Coahuila, Durango y Querétaro. En esta circunscripción se resolvieron 20 curules de representación proporcional y se determinó que le correspondía a la Comisión Local Electoral de Durango efectuar el cómputo de la votación por representación proporcional para las listas regionales de esta circunscripción.

La *tercera circunscripción plurinomial* tuvo por cabecera la ciudad de Jalapa, y comprendió las entidades de Nuevo León, Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Chiapas, Campeche, Yucatán y Quintana Roo. En esta circunscripción se resolvieron también 20 curules de representación proporcional y se acordó que le correspondía a la Comisión Local Electoral de Veracruz efectuar el cómputo de la votación por representación proporcional para las listas regionales de esta circunscripción.

La *cuarta circunscripción plurinomial* tuvo por cabecera la ciudad de Guadalajara, y comprendió las entidades de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Nayarit, Jalisco, Colima y Michoacán. En esta circunscripción se resolvieron 20 curules de representación proporcional y se determinó que le correspondía a la Comisión Local Electoral de Jalisco efectuar el cómputo de la votación de representación proporcional para las listas regionales de esta circunscripción.

La *quinta circunscripción plurinomial* tuvo por cabecera la ciudad de Toluca, y comprendió los estados de México, Morelos, Guerrero y Oaxaca. En esta circunscripción, al igual que en las cuatro anteriores, se resolvieron 20 curules de representación proporcional y se determinó que le correspondía a la Comisión Local Electoral del Estado de México, efectuar el cómputo de la votación por representación proporcional para las listas regionales de esta circunscripción.

Las elecciones de 1988 se llevaron a cabo en el marco de las reformas constitucionales y legales de 1987 que determinaron que se aumentara de 100 a 200 los cargos de representación proporcional, representando éstos el 40% del total de integrantes de la Cámara.

En vista de ello, la CFE tomó un acuerdo, publicado en el *DOF* el 20 de enero de 1988 y de conformidad con el cual el territorio de la República se dividió en cinco circunscripciones plurinominales en las que se resolvieron electoralmente 200 cargos de representación proporcional, acordándose que en cada una de las cinco circunscripciones se resolvieran electoralmente 40 curules de diputados federales.

La *primera circunscripción plurinomial* tuvo por cabecera al Distrito Federal y comprendió al Distrito Federal y a los estados de Puebla y Tlaxcala.

La *segunda circunscripción plurinomial* tuvo por cabecera a la ciudad de Durango, y comprendió las entidades de Chihuahua, Coahuila, Durango, Zacatecas, Aguascalientes, Guanajuato, San Luis Potosí, Hidalgo y Querétaro.

La *tercera circunscripción plurinomial* tuvo por cabecera a la ciudad de Jalapa y comprendió las entidades de Nuevo León, Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Chiapas, Campeche, Yucatán y Quintana Roo.

La *cuarta circunscripción plurinomial* tuvo por cabecera a la ciudad de Guadalajara y comprendió las entidades de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa, Nayarit, Jalisco, Colima y Michoacán.

La *quinta circunscripción plurinomial* tuvo por cabecera a la ciudad de Toluca y comprendió las entidades de México, Morelos, Guerrero y Oaxaca.

Así las cosas, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 dispuso, en el artículo 173, que en forma previa al inicio del proceso electoral, el Consejo General del Instituto deberá determinar el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, el número de diputados por el principio de representación proporcional que deban elegirse en cada una de ellas, así como, en su caso, la demarcación territorial a que se refiere el artículo 53 de la Constitución.

Al respecto, resulta oportuno precisar que en el artículo decimotercero transitorio del COFIPE, se dispuso que para las elecciones federales de 1991 se mantendría la misma demarcación de las circunscripciones plurinominales que se utilizó para las elecciones de 1988.

Ahora bien, como la disposición a que se ha hecho referencia no precisaba el número de curules de representación proporcional que debían resolverse en cada una de las circunscripciones plurinominales, sino que tan sólo señalaba que las circunscripciones tendrían la misma demarcación que se utilizó para las elecciones de 1988, el Consejo General, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 82, inciso *l*, determinó por acuerdo publicado en el *DOF* el 1o. de enero de 1991, que para las elecciones a realizarse en dicho año se elegirían 40 diputados de representación proporcional en cada circunscripción, es decir, se adoptó el mismo criterio que en 1988.

En estas circunstancias, se sucedió el decreto de reforma a los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 constitucionales, publicado en el *DOF* de 3 de septiembre de 1993 y en cuyo artículo quinto transitorio se dispuso que la elección federal para integrar la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se debía realizar con base en la distribución de los distritos uninominales y las cinco circunscripciones plurinominales en que se dividió el país para el proceso electoral federal de 1991.

Sin embargo, toda vez que el referido artículo quinto transitorio no establecía las cabeceras de circunscripción, ni el número de diputados que en cada una de ellas debían ser electos por el principio de representación proporcional, el Consejo General del IFE, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 173.2, adoptó un acuerdo mismo que fue publicado en el *DOF* de 22 de septiembre de 1993 y a través del cual se resolvió que para el proceso electoral federal de 1994 se mantendrían las mismas cabeceras de las cinco circunscripciones plurinominales, así como el número de diputados por el principio de representación proporcional a elegir en cada una de ellas, establecidas para las elecciones federales de 1991.

En vista de ello, para las elecciones de 1994, en cada una de las cinco circunscripciones plurinominales se resolvieron 40 curules, lo que arrojó un total de 200 curules de representación proporcional.

La *primera circunscripción plurinomial* tuvo por cabecera al Distrito Federal y comprendió tres entidades federativas: el Distrito Federal, Puebla y Tlaxcala, que cuentan con 56 distritos electorales uninominales.

La *segunda circunscripción plurinomial* tuvo por cabecera a la ciudad de Durango y comprendió nueve entidades federativas: Chihuahua, Coahuila, Durango, Zacatecas, Aguascalientes, Guanajuato, San Luis Po-

tosí, Hidalgo y Querétaro, entidades en las que se han configurado 59 distritos electorales uninominales.

La *tercera circunscripción plurinominal* tuvo por cabecera a la ciudad de Jalapa, y comprendió ocho entidades federativas: Nuevo León, Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Chiapas, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, entidades en las que se han configurado 65 distritos electorales uninominales.

La *cuarta circunscripción plurinominal* tuvo por cabecera a la ciudad de Guadalajara y comprendió ocho estados: Baja California, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa, Nayarit, Jalisco, Colima y Michoacán, entidades en las que se han configurado 62 distritos electorales uninominales.

La *quinta circunscripción plurinominal* tuvo por cabecera a la ciudad de Toluca, y comprendió cuatro estados: México, Morelos, Guerrero y Oaxaca, entidades en las que se han configurado 58 distritos electorales uninominales.

4.2.3 *Circunscripciones plurinominales delineadas para las elecciones federales de 1997, 2000, 2003 y 2006*

El artículo 173 del COFIPE, en su párrafo 2, dispone que previo a que inicie el proceso electoral, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, el número de diputados por el principio de representación proporcional que deban elegirse en cada una de ellas, así como, en su caso, la demarcación territorial a que se refiere el artículo 53 de la Constitución.

En vista de ello, en el artículo segundo del acuerdo del Consejo General del IFE publicado el 18 de febrero de 1996, se instruyó a la Junta General Ejecutiva para que procediera a realizar los estudios y formular los proyectos correspondientes, a fin de determinar, para las elecciones federales de 1997, el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y la capital de la entidad federativa que debería ser cabecera de cada una de ellas, así como el número de diputados de representación proporcional que se deben elegir en cada una, a efecto de que, en su oportunidad, el Consejo General realice la asignación de diputados correspondiente.

En el acuerdo de referencia se señalaba que en la elaboración de los estudios y proyectos a que se refiere el párrafo anterior deberían atenderse los siguientes criterios:

- Equilibrio demográfico.
- Equilibrio en el número de distritos electorales federales uninominales en cada circunscripción.
- Unidad geográfica.
- Cada circunscripción deberá abarcar entidades federativas completas.

Con apego a las disposiciones en comento, el Consejo General del Instituto Federal Electoral adoptó el acuerdo que fue publicado el 12 de agosto de 1996 en el *DOF* y en cuyo artículo segundo se precisa el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones electorales plurinominales en que se divide el país para la elección de diputados federales por el principio de representación proporcional con vista a las elecciones de 1997, especificándose la cabecera de cada una de ellas en los siguientes términos:

La *primera circunscripción*. Con cabecera en la entidad de Guadalajara, comprende las siguientes entidades federativas: Baja California, Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora.

La *segunda circunscripción*. Con cabecera en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, comprende las siguientes entidades federativas: Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas.

La *tercera circunscripción*. Con cabecera en la ciudad de Jalapa, Veracruz, comprende las siguientes entidades federativas: Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

La *cuarta circunscripción*. Con cabecera en la ciudad de México, Distrito Federal, comprende las siguientes entidades federativas: Distrito Federal, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala.

La *quinta circunscripción*. Con cabecera en la ciudad de Toluca, Estado de México, comprende las siguientes entidades federativas: Guerrero, Estado de México y Michoacán.

CUADRO 11. CONFORMACIÓN DE LAS CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES PLURINOMINALES

<i>Número de circunscripción</i>	<i>Cabecera</i>	<i>Distritos uninominales</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Curules a repartir</i>
I	Guadalajara	62	8	40
II	Monterrey	59	9	40
III	Jalapa	61	7	40
IV	Distrito Federal	59	5	40
V	Toluca	59	3	40

Cabe destacar que la determinación adoptada por el Consejo General del IFE en 1997, y la cual ya ha sido comentada, fue refrendada para las elecciones de 2000, 2003 y 2006 y en consecuencia, durante dichos procesos electorales, la República Federal se dividió para efecto de la distribución de curules de representación proporcional en cinco circunscripciones, y se refrendaron las cabeceras, el ámbito, y el número de curules a distribuir en cada una de ellas.

4.2.4 Los límites inferior y superior para participar en la distribución de curules de representación proporcional

De conformidad con la reforma política de 1977, sólo tenían derecho a participar en la distribución de los cargos de representación proporcional los partidos políticos que, habiendo logrado 1.5% o más del total de la votación emitida en todas las circunscripciones plurinominales, no hubieran obtenido 60 o más constancias de mayoría simple. En consecuencia, los cargos de representación proporcional, que entonces eran 100, se distribuían íntegramente entre los partidos minoritarios. Lo anterior quería decir, *a contrario sensu*, que no tenían derecho a acreditarse diputados a través del sistema de representación proporcional:

- 1) Los partidos que obtuvieran menos del 1.5% del total de la votación emitida por todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales. La exclusión de estas agrupaciones obedecía a la consideración de que el partido que no alcanzara dicho porcentaje de la votación nacional (porcentaje determinado desde la reforma constitucional de 1971) no tenía un mínimo de aceptación electoral que justificara su permanencia en la contienda electoral, por lo que a través de este requisito se buscaba evitar que en la Cámara de Diputados proliferaran partidos sin un mínimo de representación ciudadana.
- 2) Los partidos que obtuvieran 60 o más constancias de mayoría. Esta disposición obedecía, de conformidad con lo expresado en la exposición de motivos correspondiente, a la consideración de que todo partido que alcanzara 60 diputaciones de mayoría, obtenía por lo mismo el 20% de las diputaciones de mayoría y, por ende, no podía ser considerado como un partido minoritario que requiera del apoyo de la legislación electoral, ya que el obtener dicho porcentaje evidenciaba contar por sí solo con el suficiente apoyo electoral.

A través de las reformas constitucionales y legales de 1987 y 1990, se confirmó el límite inferior y consecuentemente, de conformidad con la legislación vigente, no pueden participar en la distribución de curules de representación proporcional los partidos que no obtengan al menos el 1.5% del total de la votación emitida en todas las circunscripciones plurinominales. En caso de que se verifique esta hipótesis, el partido político en cuestión sufrirá, además, la pérdida automática de su registro.

El límite superior fue modificado primero en 1987 y más tarde en 1990. La primera modificación dio como resultado que se precisara en el artículo 54 constitucional y en el 208 del COFIPE, que no tendría derecho a participar en la distribución de cargos electorales por el principio de representación proporcional el partido que:

- a) Obtuviera el 51% o más de la votación nacional efectiva, y su número de constancias de mayoría representara un porcentaje del total de la Cámara superior o igual a su porcentaje de votos;
- b) Obtuviera menos del 51% de la votación nacional efectiva y su número de constancias de mayoría relativa fuera igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara.

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 cargos de representación de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría le serían asignados diputados de representación proporcional hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. En el supuesto anterior, y en caso de empate en el número de constancias, la mayoría absoluta de la Cámara sería decidida en favor de aquel partido empatado que hubiera alcanzado la mayor votación a nivel nacional en la elección de diputados por mayoría relativa.

Con base en el marco normativo de 1987 se puede decir que en caso de que algún partido obtuviera el 51% o más de la votación nacional efectiva pero su número de constancias de mayoría relativa representara un porcentaje del total de la Cámara inferior al referido porcentaje de votos, tendría derecho a participar en la distribución de diputados electos por el principio de representación proporcional hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios correspondiera al porcentaje de votos obtenidos. Con apego a estas disposiciones y dado que el PRI obtuvo en las elecciones de diputados de 1988 el 52.08% de la votación nacional efectiva y que por el sistema de mayoría obtuvo 233 curules, equivalentes al 46.5% respecto del total de 500 diputados que integran la Cámara, tenía derecho a que se le adjudicaran 27 cargos de representación proporcional para que sumados éstos a las 233 curules de mayoría, dieran un total de 260, cifra equivalente al 52.08% de la votación efectiva obtenida por dicho partido.

En resumen, de conformidad con la LOPPE de 1977, se deberían considerar partidos mayoritarios y por lo mismo no podían participar en la repartición de curules de representación proporcional, los partidos que obtuvieran 60 o más constancias de mayoría relativa pudiendo ser éstos hasta cinco ya que teóricamente los 300 cargos de mayoría podían ser conquistados por cinco partidos que obtuvieran 60 triunfos de mayoría cada uno.

En cambio, el Código Federal Electoral de 1987 consideraba como partido mayoritario al que hubiera alcanzado el 51% de la votación nacional efectiva o contara con un número de constancias de mayoría relativa que fuera igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara; el partido que se encontrará en esta hipótesis no podía participar en el reparto de curules de representación proporcional.

En este estado de cosas, el límite superior fue de nueva cuenta modificado en 1990. En la iniciativa de reformas constitucionales que se sometió a la consideración del poder revisor en 1989, se propuso modificar el artículo 54 constitucional, propuesta que en su oportunidad fue aprobada por el poder revisor en los términos que precisa la Constitución y la cual fue publicada en el *DOF* el 6 de abril de 1990.

Como resultado de ello y en los términos del inciso *a* de la fracción IV del artículo 54 constitucional, reformada en 1990, todos los partidos que hubieran obtenido por lo menos el 1.5% de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales tenían derecho a participar en la distribución de curules de representación y podían aspirar a contar con una representatividad cameral máxima de 350 diputados por ambos principios; ahora bien, puesto que los cargos de diputados de mayoría son 300, aun en el hipotético caso de que un partido político obtuviera todos los triunfos de mayoría (lo que representaría el 60% de los cargos camerales), podía participar en las elecciones de representación proporcional si su porcentaje de votos oscilaba entre el 61 y el 70%.

En caso de que un partido mayoritario obtuviera más del 70% de la votación nacional estaría subrepresentado cameralmente, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el inciso *a* de la fracción IV del artículo 54 constitucional, ningún partido podía contar con más de 350 diputados mediante ambos principios. Sin embargo, como se verá más adelante, en caso de que el partido mayoritario obtuviera más del 35% de la votación y menos de 251 curules se haría acreedor a que se le aplicara la cláusula de gobernabilidad y que se le asignaran las curules necesarias para tener la mayoría de la Cámara, lo que daba como resultado una sobrerrepresentación.

Ahora bien, a resultas de la reforma constitucional de 1993 y con apego a lo dispuesto en la fracción IV del artículo 54 constitucional, en ese entonces la representatividad cameral máxima que podía alcanzar el partido mayoritario era del 63% que equivalía a 315 curules, en tanto que los partidos minoritarios en conjunto tenían garantizada una representación cameral del 37% equivalente a 185 curules, porcentaje que se podía ver incrementado con los triunfos de mayoría que obtuvieran en los distritos uninominales.

Nuevamente en 1996 fue reformado el artículo 54 constitucional, publicándose la reforma correspondiente en el *DOF* el 22 de agosto de 1996,

y a resultas de ello se modificaron de nueva cuenta los límites inferior y superior para participar en la distribución de curules de representación proporcional. En relación al límite inferior en la fracción II se dispone que para que un partido político tenga derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional debe alcanzar ya no el 1.5% sino al menos el 2% del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales y por lo que hace al límite superior el artículo 54 constitucional vigente, contiene dos disposiciones siendo éstas las fracciones IV y V; en la primera de ellas se dispone que ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios, lo que representa el 60% del total de la Cámara, en tanto que en la fracción V se precisa que en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida, aclarándose que esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida, más el 8%.

En resumen, con base en las consideraciones anteriores se puede decir que el porcentaje de representatividad mínima garantizada a los partidos de oposición ha ido en constante aumento ya que en tanto que durante la vigencia de la LOPPE los partidos minoritarios tenían garantizado el 25% de los cargos de representación de la Cámara (100 de un total de 400 diputados, ya que en las elecciones de representación proporcional no participaba el partido mayoritario), de conformidad al régimen electoral adoptado en 1987, los partidos minoritarios en su conjunto tenían garantizado, al menos, el 30% de los cargos de representación cameral, porcentaje mínimo que se podía ver acrecentado con los triunfos de mayoría que obtuvieran, tal y como sucedió en las elecciones de 1988 en la cual los votos obtenidos por los partidos minoritarios tanto en las elecciones de mayoría como de representación proporcional dieron como resultado que el porcentaje de representatividad que tuvieron dichos partidos, en su conjunto, equivaliera al 48% de la representación cameral.

El porcentaje de representatividad mínima garantizada a los partidos minoritarios nuevamente fue ampliado a través de la reforma constitucional de 1990 ya que se amplió al 35% lo que equivalía a 175 curules, por-

centaje que de nueva cuenta se amplió a través de la reforma constitucional de 1993, ya que se aumentó al 37%, es decir, a 185 curules, para finalmente y a resultas de la reforma constitucional de 1996, fijarse en el 40%, lo que equivale a 200 curules.

En sentido inverso, la representatividad cameral máxima que puede alcanzar un partido político ha pasado del 75% en 1977, al 70% en 1987 y con posterioridad se ha visto reducido al 65% en 1990, al 63% en 1993 y al 60% a partir de 1996.

4.2.5 Participación simultánea en las elecciones de mayoría y de representación proporcional

De conformidad a las bases estructurales de nuestro sistema electoral mixto, todos los partidos políticos, con independencia de si han sido mayoritarios o minoritarios, están obligados a participar en las consultas electorales que se celebren tanto a través del sistema mayoritario como del sistema de representación proporcional.

Toda vez que resulta claro que no se puede saber en forma previa el porcentaje de votos que obtendrá un partido, ni si tendrá derecho a participar en la distribución de las curules de representación proporcional, la ley dispone que todos los partidos tienen la obligación de presentar listas completas de candidatos para las elecciones de representación proporcional.

Asimismo, con el fin de evitar que los partidos minoritarios se sustraigan a las elecciones de mayoría y se limiten a contender por los curules de representación proporcional en 1994, se precisó en la fracción I del artículo 54 constitucional que un partido no podrá participar en las elecciones que se efectúen en circunscripciones plurinominales si no acredita que participa, al mismo tiempo, con candidatos en por lo menos 200 de los 300 distritos electorales uninominales, principio que fue ratificado por la reforma de 1996 (con anterioridad a 1990, se exigía que se acreditara la participación en una tercera parte de los distritos electorales).

Todo parece indicar que el propósito del legislador al establecer este requisito obedece al deseo de que los partidos políticos que se ostentan como nacionales acrediten precisamente que tienen presencia política en todo el territorio nacional, lo cual el legislador considera que queda debidamente explicitado si cuenta con los candidatos y la organización nece-

saría para participar en 200 distritos uninominales diseminados en el territorio nacional. Por otro lado, en caso de que un partido no cuente con la infraestructura política y administrativa suficiente para acreditar la participación comentada, entonces resulta claro que la exigencia constitucional comentada debe ser vista por estos partidos como una meta a alcanzar.

Ahora bien, en caso de que un partido político no satisfaga este requisito no podrá participar en las elecciones de representación proporcional, pero sí podrá presentar candidatos de mayoría en aquellos distritos en los que su fuerza y organización se lo aconsejen.

A efecto de que los organismos electorales encargados del registro de los candidatos puedan constatar la doble participación, el artículo 177 dispone que primero se registren los candidatos que se postulan a través del sistema de mayoría relativa, registro que debe efectuarse ante los comités distritales correspondientes, y después las listas de candidatos de representación proporcional, registro que debe efectuarse ante el Consejo General del IFE.

En relación con esta materia cabe señalar que con objeto de facilitar la doble participación, el artículo 18 de la LOPPE disponía que los partidos políticos podían incluir en sus listas regionales de representación proporcional el número de candidatos a diputados federales por mayoría relativa que para cada elección, en ese entonces, fijara la Comisión Federal Electoral.

En vista de ello, la referida Comisión adoptó, el 25 de enero de 1979, un acuerdo a través del cual resolvió que para las elecciones de diputados federales a efectuar en dicho año, los partidos políticos podían presentar en las listas regionales hasta 30 candidatos de mayoría relativa y con vista a las elecciones de 1982 y 1985 la comisión adoptó el mismo acuerdo.⁵⁶

Esta resolución de la CFE fue recogida en el artículo 10 del Código Federal Electoral de 1987 y en el artículo 8o. del COFIPE, hasta el año de 1993, ya que se disponía que los partidos políticos podían registrar, simultáneamente, en un mismo proceso electoral, un máximo de 30 candidatos a diputados federales por mayoría y por R.P. distribuidos en sus cinco listas regionales.

⁵⁶ Consúltese al efecto el *Diario Oficial de la Federación* en los números correspondientes al 29 de enero de 1982, 4 de febrero de 1985 y 20 de enero de 1988.

Ahora bien, durante el proceso de reformas de 1994, los representantes de diversos partidos políticos propusieron aumentar el número de candidatos que pueden participar en forma simultánea en las elecciones de mayoría y de representación proporcional hasta 60 candidatos, propuesta que fue recogida y entró en vigor el 18 de mayo de 1994 y fue ratificada por la reforma de 1996.

Todo hace suponer que la posibilidad que ofrece la ley debe ser aprovechada por los partidos políticos de manera tal que presenten como candidatos en forma simultánea en las elecciones de mayoría y de representación proporcional a aquellos de sus militantes que tengan un mejor conocimiento de los usos y costumbres parlamentarios, o bien a aquellos que por sus conocimientos en determinados campos sean considerados por los partidos políticos como puntales para la defensa y promoción de ciertas políticas que puedan cristalizar en iniciativas legislativas.

4.2.6 *Las fórmulas clásicas para el reparto de curules de representación proporcional*

Durante la vigencia de la LOPPE, se facultaba a la Comisión Federal Electoral para determinar, en el mes de enero del año de elección, la fórmula de representación proporcional a aplicar y que, en los términos de la Ley que se comenta, podía ser:

- Fórmula de representatividad mínima (que responde a los contornos fundamentales de lo que en la doctrina se conoce como sistema Hare-Andrae, o bien como sistema de cociente electoral simple), que tiende a favorecer a los partidos minoritarios de más alta votación, y
- Fórmula de primera proporcionalidad (que responde a los contornos fundamentales de lo que en la doctrina se conoce como sistema Hagenbach-Bischoff o bien como sistema de cociente rectificado), que tiende a favorecer a los partidos minoritarios de baja votación.

En este estado de cosas, el 25 de enero de 1979 la CFE resolvió que las elecciones a diputados federales de julio de dicho año se efectuaran de conformidad con la fórmula de primera proporcionalidad, y en las sesiones de 29 de enero de 1982 y de 31 de enero de 1985, se adoptaron

idénticas resoluciones para las elecciones de 1982 y 1985. Al respecto se debe precisar que a través de dicha fórmula se reduce la cantidad de votos que necesitan los partidos para obtener en un primer reparto las dos primeras curules en cada circunscripción.

Como se puede apreciar, la CFE se pronunció en tres ocasiones sucesivas por la fórmula de primera proporcionalidad, por lo que en el artículo 209 del Código Electoral de 1987 se determinó que las elecciones de representación proporcional se deberían resolver de conformidad a la fórmula electoral denominada de primera proporcionalidad; como resultado de ello, a partir de 1987 ya no era una atribución de la Comisión Federal Electoral optar por la fórmula de representatividad mínima o por la fórmula de primera proporcionalidad, sino que necesariamente las elecciones se debían desarrollar con base en esta última fórmula electoral.

Esta disposición fue ratificada en el párrafo último del artículo 15 del COFIPE, publicado en el *DOF* el 16 de agosto de 1990, ya que en él se precisaba que los cargos de representación proporcional se deberían distribuir aplicando la fórmula de primera proporcionalidad.

Ahora bien, no obstante que en nuestro sistema electoral vigente a partir de 1993 se ha optado por una fórmula de proporcionalidad pura a través del cociente de unidad y de resto mayor, considero que en forma previa a explicar cómo se distribuyen las curules de representación proporcional en el presente, se requiere, en primer término, explicar la manera como operan las fórmulas de representatividad mínima y de primera proporcionalidad, dado que representan los esquemas fundamentales conforme a los cuales se resuelven las elecciones en todos los países que han adoptado el sistema electoral de representación proporcional.

Resulta pertinente señalar que ambas fórmulas se estructuran a través de diversos tipos de cociente electoral, al que genéricamente se le puede definir como un número predeterminado de votos que, a través de diversas fórmulas legales, debe acreditar un partido para tener derecho a que se le atribuyan uno o varios cargos de elección a través del sistema de la representación proporcional.

Asimismo cabe aclarar que, en las leyes electorales mexicanas que en el pasado regularon ambas fórmulas, el mecanismo de distribución de curules se basaba en la votación efectiva de las circunscripciones plurinominales, entendiéndose por votación efectiva la resultante de deducir, de la votación total, las votaciones de los partidos políticos que no hubieran alcanzado el 1.5% de la votación nacional y los votos nulos.

Para explicar la forma como se debían aplicar las referidas fórmulas, conviene utilizar el siguiente ejemplo: supongamos que el país se divide en cinco circunscripciones y que en una de ellas se disputan treinta curules y que la votación en la circunscripción fue de 2,100,000 votos y que las votaciones alcanzadas por los partidos contendientes fueron las siguientes:

Partido 1	800,000
Partido 2	500,000
Partido 3	400,000
Partido 4	105,000
Partido 5	100,000
Partido 6	95,000
Partido 7	30,000
Votos nulos	70,000
Total	2,100,000

A efecto de poner en práctica el sistema, como primer paso se debía deducir de la votación total (2,100,000) los votos de los partidos que no hubieran alcanzado el 1.5% de dicha votación, que en el ejemplo propuesto equivale a 31,500 votos, así como los votos nulos. Como en el ejemplo que se presenta se parte de la consideración de que sólo el partido 7 no alcanzó el 1.5% de la votación total (31,500), pues obtuvo sólo 30,000 votos, y que los votos nulos ascendieron a 70,000, se debería efectuar la siguiente operación para obtener la votación efectiva:

Total de votos de la circunscripción 1	2,100,000
Menos votos del partido 7 que no alcanzó el 1.5%	30,000
Menos los votos nulos	70,000
Votación efectiva	2,000,000

Una vez conocida la votación efectiva, procede explicar la forma como se deberían distribuir los cargos de representación popular con apego a las fórmulas de representatividad mínima y de primera proporcionalidad.

A) *Fórmula de representatividad mínima (sistema Hare-Andrae, cociente electoral simple)*

En esta fórmula las curules de representación proporcional se distribuían a través de la aplicación de varios tipos de cociente electoral como eran el porcentaje mínimo, el cociente natural y resto mayor, mismos que eran definidos por el artículo 158 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, vigente de 1977 a 1987, en los siguientes términos:

- 1) Por porcentaje mínimo se entiende el 5% de la votación efectiva en una circunscripción plurinominal.
- 2) Por cociente natural se entiende el resultado de dividir la votación efectiva entre el número de curules no repartidas después de deducir las asignaciones de curules que se hicieron mediante el porcentaje mínimo.
- 3) Por resto mayor de votos se entiende el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, después de haber participado en la distribución de curules mediante el cociente natural. El resto mayor podrá utilizarse si aún hubiese curules sin distribuir.

A efecto de explicar la manera como se aplicaba la fórmula, cabe tener presente que en el ejemplo propuesto de la votación total (2,100,000) se dedujo la votación del partido que no alcanzó el 1.5% (31,500) que fue la del partido 7, que tan sólo obtuvo 30,000 votos, y asimismo se debían deducir los votos nulos que en el ejemplo fueron 70,000, por lo que la votación efectiva es de 2,000,000 de votos.

En este estado de cosas, para obtener el porcentaje mínimo que era el primer cociente electoral a aplicar, se debía obtener de la votación efectiva, que es de 2,000,000, el 5%, es decir, 100,000. Como en el ejemplo propuesto todos los partidos alcanzan este porcentaje, menos los partidos 6 y 7, a cada uno de ellos se le debería atribuir, por disposición de la Ley, una curul; lo que quiere decir que de las 30 curules a distribuir, cinco se asignaban por este mecanismo y restaban por distribuir 25.

Hecho lo anterior, y con el fin de obtener el cociente natural, se debería dividir la votación efectiva de 2,000,000 de votos entre las curules que restan por repartir y que son 25, lo que da como resultado 80,000, ci-

fra que vendría a significarse como el cociente natural. Así, se deberían atribuir a cada partido tantas curules como número de veces contuviera su votación dicho cociente. Ello quiere decir que las curules disponibles se distribuían de la siguiente forma:

- Partido 1: 800,000 votos, entre 80,000 = 10 curules (no sobran v.).
- Partido 2: 500,000 votos, entre 80,000 = 6 curules (sobran 20,000 v.).
- Partido 3: 400,000 votos, entre 80,000 = 5 curules (no sobran v.).
- Partido 4: 105,000 votos, entre 80,000 = 1 curul (sobran 25,000 v.).
- Partido 5: 100,000 votos, entre 80,000 = 1 curul (sobran 20,000 v.).
- Partido 6: 95,000 votos, entre 80,000 = 1 curul (sobran 15,000 v.).

La aplicación del cociente natural da como resultado que se distribuyan 24 de las 25 curules de que se disponía y que reste una sola curul y para cuya asignación se debería aplicar el sistema de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados por cada uno de los partidos políticos. Con base en este principio, se debía atribuir la curul sobrante al partido 4, toda vez que su resto de votos, 25,000, es mayor al resto de los otros partidos políticos (véase el cuadro 12).

CUADRO 12. FÓRMULA DE REPRESENTATIVIDAD MÍNIMA

	<i>Votación de los partidos</i>	<i>Porcentaje mínimo</i>	<i>Cociente natural</i>	<i>Resto mayor</i>	<i>Orden</i>	<i>Total curules</i>
Partido 1	800,000	1 curul	10 curules	—	(6)	11
Partido 2	500,000	1 curul	6 curules	20,000	(3)	7
Partido 3	400,000	1 curul	5 curules	—	(5)	6
Partido 4	105,000	1 curul	1 curul	25,000	(1) lc	3
Partido 5	100,000	1 curul	1 curul	20,000	(2)	2
Partido 6	95,000	—	1 curul	15,000	(4)	1
Totales	200,000	5 curules	24 curules	—	—lc	30

B) *Fórmula de primera proporcionalidad (sistema Hagenbach-Bischoff, cociente electoral rectificado)*

En esta fórmula las curules de representación proporcional se distribuían a través de la aplicación de varios tipos de cociente electoral como son el cociente rectificado, el cociente de unidad y el resto mayor, los cuales eran definidos en idénticos términos por el artículo 160 de la LOPPE de 1977, por el artículo 260 del CFE de 1987 y por el artículo 17 del COFIPE, en su versión de 1990, que al efecto disponían lo siguiente:

I. Por cociente rectificado se entiende el resultado de dividir la votación efectiva de la circunscripción plurinominal, entre el número de sus curules multiplicado por dos.

II. Por cociente de unidad se entiende el resultado de dividir la votación efectiva, deducidos los votos utilizados al aplicar el cociente rectificado, entre el total de curules que no se han repartido en la circunscripción plurinominal en cuestión.

III. Por resto mayor de votos se entiende el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de haber participado en la distribución de curules mediante el cociente rectificado y el cociente de unidad. El resto mayor podrá utilizarse si aún hubiese curules sin distribuir.

En este orden de ideas, para obtener el cociente rectificado se debía dividir la votación efectiva, que en el ejemplo propuesto es 2,000,000 de votos, entre el número de curules, que son 30, pero que por disposición de ley se debían multiplicar por dos; en consecuencia, se debían dividir 2,000,000 de votos entre 60; la cifra que resulta, 33,333, constituye el cociente rectificado. Hecho lo anterior, se debía atribuir a cada partido una o dos curules, dependiendo ello de si la votación del partido en cuestión cabía una, o dos o más veces dicho cociente. Como en la hipótesis todos los partidos obtuvieron más del doble del cociente rectificado, se les debería asignar a cada uno de ellos dos curules de las 30 curules a distribuir en dicha circunscripción. Así, la aplicación de este cociente da como resultado que en el ejemplo propuesto se repartan 12 de las 30 curules y que resten por distribuir 18.

Para distribuir las curules de representación proporcional que restan, se debía aplicar el cociente de unidad que se obtenía deduciendo de la

votación efectiva 2,000,000, el número de votos utilizados para aplicar el cociente rectificado, es decir, 399,996 que fue el total de votos utilizados para asignar 12 curules por este mecanismo ($33,333 \times 12$). Así, la votación restante, 1,600,004, se debe dividir entre 18, por ser éstas las curules que aún no se han distribuido, lo que da como resultado 88,889, cifra que constituiría el cociente de unidad. De este modo, a cada partido se le deberían asignar tantas curules como número de veces contuviera su votación el cociente de unidad. Ahora bien, para aplicar el cociente de unidad a cada partido, se le debería deducir previamente de su votación los votos que se utilizaron para asignarle curules a través del cociente rectificado.

Así, a la votación del partido 1, que obtuvo 800,000 votos, se le debían restar 66,666, por ser ésta la cantidad de votos que se utilizó para asignarle dos curules a través de la aplicación del cociente rectificado; como resultado de ello, de su votación de 800,000 votos, le restan 733,334 votos, cantidad que se debía dividir entre 88,889, que en el ejemplo propuesto es el cociente de unidad, y el resultado de la división determinará que se le adjudiquen 8 curules y que aún disponga de un remanente de 22,222 votos. Esta misma operación se debe efectuar en relación con los demás partidos (véase el cuadro 13).

Como resultado de las operaciones efectuadas en el ejemplo propuesto, de las 30 curules disponibles se han distribuido 27; 12 a través del cociente rectificado y 15 a través del cociente de unidad. En consecuencia, restan por atribuir 3 curules, mismas que por disposición de la Ley se debían adjudicar a través del sistema de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados por cada uno de los partidos políticos y que en el ejemplo corresponden a los partidos 2, 3 y 4 (véase el cuadro 14).

El análisis comparativo de los cuadros 12 y 14 pone de manifiesto que la aplicación de la fórmula de primera proporcionalidad da como resultado que el partido 1, que en el sistema de representación mínima obtuvo 11 curules, pierda una y que el partido 6 que con apego a la fórmula de representatividad mínima obtuvo una sola curul, mediante la aplicación de la fórmula de primera proporcionalidad obtenga una curul más, lo que pone de manifiesto que este sistema favorece a los partidos minoritarios de menor votación.

CUADRO 13. FÓRMULA DE PRIMERA PROPORCIONALIDAD, PRIMER PASO

<i>Partidos</i>	<i>Votación</i>	<i>Menos 66,666 votos utilizados en la aplicación del cociente rectificado</i>			<i>Cociente unidad</i>	<i>Curules</i>	<i>Resto</i>
Partido 1	800,000	2C	733,334	entre	88,889	8C	22,222
Partido 2	500,000	2C	433,334	entre	88,889	4C	77,778
Partido 3	400,000	2C	333,335	entre	88,889	3C	66,667
Partido 4	105,000	2C	38,334	entre	88,889	—	38,334
Partido 5	100,000	2C	33,334	entre	88,889	—	33,334
Partido 6	95,000	2C	28,334	entre	88,889	—	28,334

CUADRO 14. FÓRMULA DE PRIMERA PROPORCIONALIDAD, SEGUNDO PASO

<i>Partidos</i>	<i>Votación</i>	<i>Cociente rectificado (33,333) multiplicado por dos (66,666)</i>		<i>Resto mayor</i>	<i>Órdenes</i>	<i>Total</i>
Partido 1	800,000	2C y restan	733,334	22,222	(6)	10
Partido 2	500,000	2C y restan	433,334	77,778	(1)	1c 7
Partido 3	400,000	2C y restan	333,335	66,667	(2)	1c 6
Partido 4	105,000	2C y restan	38,334	38,334	(3)	1c 3
Partido 5	100,000	2C y restan	33,334	33,334	(4)	2
Partido 6	95,000	2C y restan	28,334	28,334	(5)	2
Total	200,000	12 curules		—	—	3c 30

4.2.7 *Las fórmulas para la distribución de curules de representación proporcional adoptadas por el COFIPE en su versión de 1990*

Durante los foros de consulta que se organizaron en 1989 a efecto de precisar las reformas políticas deseadas por los partidos políticos, se analizaron diversos planteamientos relacionados con la sobre y subrepresentación a que dan lugar los diversos sistemas electorales, así como con la necesidad de asegurar que la Cámara de Diputados pueda contar con una mayoría capaz de tomar decisiones y evitar situaciones de inestabilidad gubernamental.

Los debates que se sucedieron con este motivo dieron como resultado que en el artículo 54 constitucional, fracción IV y en el artículo 13 del COFIPE de la versión de 1990 reformado en 1991, se delinearán las siguientes bases para el otorgamiento de constancias de asignación conforme al principio de representación proporcional:

- 1) Si ningún partido político obtiene por los menos el 35% de la votación nacional emitida y ninguno alcanza 251 o más constancias de mayoría relativa, a cada partido político le serán otorgados de las listas regionales el número de diputados que requiera, para que el total de miembros con que cuente en la Cámara corresponda al porcentaje de votos que obtuvo;
- 2) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y cuya votación sea equivalente al 35% de la votación nacional emitida, le serán asignados diputados de las listas regionales en número suficiente para alcanzar, por ambos principios, 251 curules; adicionalmente, le serán asignados dos diputados más por cada punto porcentual obtenido por encima del 35% de la votación y hasta menos del 60%.
- 3) Al partido político que haya obtenido 251 o más constancias de mayoría relativa y cuya votación sea equivalente o más del 35% y hasta menos del 60% de la votación nacional emitida le serán asignados dos diputados adicionales de las listas regionales por cada punto porcentual de votación que hubiera alcanzado por encima del 35%. En este supuesto, el número total de diputados por ambos principios no podrá ser superior a la cantidad que resulte de sumar a

251 el número de diputados adicionales de las listas regionales que se le asignen por los puntos porcentuales de votación obtenida por encima del 35%.

- 4) Al partido político cuya votación sea equivalente al 60% o más de la votación nacional emitida y menor del 70% y cuyas constancias de mayoría relativa no representen su porcentaje de votación, le serán asignados de las listas regionales el número de diputados necesario para que la suma de diputados obtenidos por ambos principios sea igual al porcentaje de votos que obtuvo.

Con base en dichas disposiciones, para el otorgamiento de constancias de asignación conforme al principio de representación proporcional, se debían distinguir cinco hipótesis que respondían a cinco supuestos diferentes y a los cuales podemos denominar, con propósitos didácticos, de la siguiente manera:

- El supuesto para la aplicación de la proporcionalidad directa.
- El supuesto para la conversión de la mayoría relativa en mayoría absoluta (cláusula de gobernabilidad).
- El supuesto para la aplicación del ajuste proporcional.
- El supuesto para la aplicación de la fórmula de representatividad máxima.
- El supuesto para la aplicación de la fórmula de primera proporcionalidad.

A efecto de explicar la manera como opera cada una de estas fórmulas, se requiere clarificar, en primer término, lo que debe entenderse por votación emitida, por votación nacional, por votación nacional emitida y por votación efectiva, toda vez que estos términos fueron utilizados por el legislador al regular la aplicación de cada una de estas fórmulas.

Por votación emitida, desde 1990 se debe entender, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 12 del COFIPE, el total de los votos depositados en las urnas.

Las expresiones “votación nacional” o “votación nacional emitida” son términos equivalentes toda vez que la ley los utiliza indistintamente y los define en el párrafo segundo del artículo 12 como el resultado de deducir de la votación emitida la votación de aquellos partidos que no alcanzaron el 1.5% de la votación emitida, así como los votos nulos.

Por lo que toca a la votación efectiva se puede decir que ésta era, de conformidad con lo que disponía el artículo 16-1, inciso *b*, en la versión de 1990, el resultado de deducir de la votación nacional emitida en cada circunscripción los votos del partido al que previamente se le hubieran asignado diputados por la aplicación de la cláusula de gobernabilidad.

A) El supuesto para la aplicación de la fórmula de proporcionalidad directa

Los contornos de esta fórmula estaban trazados en el artículo 54 constitucional fracción IV, inciso *a* y en el artículo 13-1, inciso *a* del COFIPE en su versión de 1990, que al efecto disponía lo siguiente:

Si ningún partido político obtiene por lo menos el 35% de la votación nacional emitida y ninguno alcanza 251 o más constancias de mayoría relativa, a cada partido político le serán otorgados de las listas regionales el número de diputados que requiera, para que el total de miembros con que cuente en la Cámara corresponda al porcentaje de votos que obtuvo.

Del análisis de dichas disposiciones se desprende que para que esta fórmula se aplicara, se tenían que dar los siguientes tres requisitos:

- a) Que ningún partido político obtuviera por los menos el 35% de la votación nacional emitida;
- b) Que ningún partido rebasara 251 o más constancias de mayoría relativa; y
- c) Que ningún partido rebasara con sus constancias de mayoría el porcentaje de votos obtenidos.

En caso de que se verificaran estas condiciones, a cada partido político, con independencia de las constancias de mayoría que hubieran ganado, se les debería aplicar la fórmula de proporcionalidad pura, y asignarles a cada uno de ellos el número de diputados de representación proporcional que requiriera para que el total de miembros con que contara en la Cámara correspondiera al porcentaje de votos que hubieran obtenido.

De los términos empleados por el legislador se desprende que la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura suponía que a través de este mecanismo se asignaran la totalidad de las curules de representación

proporcional (200) y, en consecuencia, no tenía aplicación alguna la fórmula de primera proporcionalidad.

Ahora bien, con el propósito de explicar la forma como se aplicaba la fórmula de proporcionalidad pura, en su versión de 1990, conviene utilizar el siguiente ejemplo:

Supongamos que el partido 1 obtuvo 5 millones de votos y que esta cantidad representaba el 30% de la votación nacional emitida y que, en consecuencia, le correspondían 150 curules, toda vez que este número representa o corresponde al 30% del número total de la Cámara de Diputados que son 500 (300 de mayoría y 200 de representación).

Asimismo, supongamos que el partido 1 obtuvo a través de las elecciones de diputados de mayoría 100 constancias de mayoría; en este caso el partido 1 tendría derecho a que se le asignaran 50 de las curules de representación proporcional, para que, de esta suerte, el porcentaje de curules de que dispusiera en la Cámara, (150), correspondiera al porcentaje de votación obtenido por dicho partido, (30%).

Una vez determinado el número de curules a asignar al partido 1 y que en el ejemplo son 50, se requería precisar en cuál de las cinco circunscripciones plurinominales se le debían asignar.

Para este fin el legislador ordenaba precisar el cociente de distribución que, en los términos de lo que disponía el artículo 14-1, inciso c, hasta antes de la reforma de 1993, se obtenía dividiendo la votación nacional de cada partido entre las curules que les correspondieran; así, en el ejemplo propuesto el cociente de distribución del partido 1 se obtiene dividiendo su votación nacional, que son 5 millones de votos, entre las curules de representación proporcional a que tiene derecho y que son 50; la cifra que resulte, y que en este caso es 100 mil, será el cociente de distribución.

En este estado de cosas, en el supuesto de que la votación nacional del partido 1, que en el ejemplo propuesto fue de 5 millones de votos, se integró con un millón de votos en cada circunscripción, por lo que se le deberán asignar en cada circunscripción tantas curules de representación proporcional como número de veces quepa en su votación su cociente de distribución.

Ahora bien, toda vez que en el ejemplo propuesto el cociente de distribución del partido 1 es de 100,000, se le deberán asignar 10 curules en cada circunscripción, ya que la votación obtenida por este partido en cada circunscripción fue de 1,000,000 de votos, y su cociente de distribución es de 100,000, cantidad que cabe 10 veces en dicha votación.

Esta misma operación se deberá realizar en relación con cada uno de los partidos contendientes hasta asignar la totalidad de los 200 cargos de representación proporcional y consecuentemente en este supuesto no tendría ninguna aplicabilidad la fórmula de primera proporcionalidad.

Una vez explicada la forma como se aplicaba la fórmula de proporcionalidad directa, cabe señalar que una situación próxima al supuesto que contemplaba el artículo 13-1, inciso *a*, pero que no se ajustaba a sus términos y que por lo mismo debe ser explicada a efecto de no incurrir en equivocaciones, sería el caso de que ningún partido alcanzara el 35% de la votación nacional, pero uno de ellos obtuviera 251 o más constancias de mayoría.

En este caso no procedería aplicar la fórmula de proporcionalidad pura porque no se reunirían todos los requisitos que exigía el artículo 13-1, inciso *a*, y consecuentemente, se deberían respetar las curules de mayoría ganadas por el partido que obtuvo la mayoría absoluta, así como las curules de mayoría que hayan obtenido los demás partidos y, en su oportunidad proceder a efectuar el reparto de las 200 curules de representación proporcional con apego a la fórmula de primera proporcionalidad.

B) El supuesto para la conversión de la mayoría relativa en mayoría absoluta (cláusula de gobernabilidad)

Los contornos de esta fórmula estaban trazados en el artículo 54 constitucional fracción IV, inciso *b*, y en el artículo 13-1, inciso *b*, del COFIPE en su versión de 1990, que al efecto disponía lo siguiente:

Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y cuya votación sea equivalente al 35% de la votación nacional emitida, le serán asignados diputados de las listas regionales en número suficiente para alcanzar, por ambos principios, 251 curules; adicionalmente, le serán asignados dos diputados más por cada punto porcentual obtenido por encima del 35% de la votación y hasta menos del 60%.

Es precisamente este aseguramiento de la mayoría de la Cámara en favor del partido que hubiera logrado más constancias de mayoría, habiendo obtenido cuando menos el 35% de la votación nacional, lo que configuró la llamada “Cláusula de gobernabilidad” cuya esencia radica en que la mayoría relativa se convierte en mayoría absoluta.

Del análisis de los documentos que sirvieron de base para configurar esta reforma se puede decir que el legislador persiguió un doble objetivo: por una parte, asegurar que la Cámara de Diputados contara con una mayoría capaz de tomar decisiones y, por otra, evitar que la Cámara se viera imposibilitada de adoptar resoluciones respecto de los asuntos a su cargo y que ello diera como resultado un clima de inestabilidad gubernamental.

Ahora bien, de conformidad a las disposiciones legales correspondientes, para que esta fórmula se aplicara, se requería que se cumplieran las siguientes condiciones:

- 1) Que alguno de los partidos obtuviera por lo menos el 35% de la votación nacional emitida, y
- 2) Que dicho partido no ganara 251 o más constancias de mayoría relativa.

Si procedía aplicar la cláusula de gobernabilidad, entonces se debían observar dos pasos consecutivos debiendo proceder de la siguiente manera:

En primer término, al partido que hubiera obtenido por lo menos el 35% de la votación nacional emitida y que hubiera obtenido el mayor número de constancias, pero que no alcanzara 251 curules, se le deberían asignar el número de curules de representación proporcional necesario para alcanzar, por ambos principios (mayoría y representación proporcional), 251 curules.

Hecho lo anterior, adicionalmente se le deberían asignar a dicho partido dos curules más por cada punto porcentual que hubiera obtenido por encima del 35% de la votación, teniendo como tope el 59%.

Toda vez que existía la posibilidad de que dos partidos obtuvieran más del 35% de la votación nacional, pero sin que ninguno de ellos hubiera alcanzado 251 curules o más, se requería determinar a cuál de ellos se le debería aplicar la cláusula de gobernabilidad y al efecto el legislador decidió que dicha cláusula se le debía aplicar al partido que hubiera obtenido el mayor número de constancias de mayoría.

A efecto de explicar la forma como se debía proceder, conviene utilizar como ejemplo los siguientes resultados:

- Partido 1: 37% de la votación nacional y 130 constancias de mayoría.

- Partido 2: 39% de la votación nacional y 120 constancias de mayoría.
- Partido 3: 24% de la votación nacional y 50 constancias de mayoría.

Como se puede apreciar en el ejemplo propuesto, los partidos 1 y 2 obtuvieron más de 35% de la votación nacional, pero ninguno alcanzó 251 constancias de mayoría; en virtud de ello se debería proceder a la aplicación de la cláusula de gobernabilidad y para lo cual se requeriría determinar, previamente, a cuál de los dos partidos se le debería aplicar, planteamiento que con apego a la ley debía beneficiar al partido que obtuvo más constancias de mayoría y que en el ejemplo propuesto es el partido 1, ya que si bien el partido 2 obtuvo un porcentaje de votación superior (39% por 37%), su número de constancias de mayoría fue menor puesto que ganó 120 en tanto que el partido 1 obtuvo 130.

Ahora bien, toda vez que la Cámara de Diputados se integra con 500 representantes, y que la mayoría se conforma con 251, el partido 1 de nuestro ejemplo, por haber obtenido más del 35% de la votación nacional, tendría derecho, de conformidad a las disposiciones en comento, a que se le asignaran 121 curules de las 200 de representación proporcional para que, al sumarse a las 130 curules de mayoría que obtuvo, le conferirían la mayoría de la Cámara, es decir, 251 curules.

Hecho lo anterior, al partido 1 se le deberían asignar adicionalmente 2 curules más por cada punto porcentual con el que rebasara su votación al 35% de la votación nacional, teniendo como tope el 59%. Como en el ejemplo propuesto el partido 1 alcanzó el 37% de la votación nacional y consecuentemente rebasó en 2% al 35% requerido por el legislador, tendría derecho a cuatro constancias de asignación más.

Así, en el ejemplo propuesto y como resultado de la aplicación de la cláusula de gobernabilidad, al partido 1 se asignarían 125 de las 200 curules de representación proporcional; 121 para otorgarle la mayoría de la Cámara al sumarlas a sus 130 constancias de mayoría, ya que de esta forma alcanzaría 251 curules, y 4 más en razón de 2 curules más por cada punto porcentual por encima del 35%, lo que le conferiría al partido 1 un total de 255 curules.

En este estado de cosas, para determinar cuántas de las 125 curules de representación proporcional se le deberían asignar al partido 1 en cada circunscripción, se requería obtener el cociente de distribución que, como ya expliqué, se obtenía dividiendo la votación nacional de cada parti-

do entre las curules que les correspondan (consúltese al efecto el ejemplo propuesto al explicar la fórmula de proporcionalidad pura).

Una situación próxima a la descrita pero que no se ajustaba al supuesto previsto por el legislador y que, por lo mismo, conviene explicar, sería aquella en la que un partido con menos del 35% de la votación nacional ganara más constancias de mayoría que otro partido cuya votación fuera igual o mayor al 35% como en el siguiente ejemplo:

- Partido 1: 33% de la votación nacional y 150 constancias de mayoría.
- Partido 2: 36% de la votación nacional y 130 constancias de mayoría.
- Partido 3: 31% de la votación nacional y 20 constancias de mayoría.

En este caso se le debería aplicar la cláusula de gobernabilidad al partido 2 puesto que obtuvo más del porcentaje de la votación nacional requerida (35%), en tanto que el partido 1 si bien obtuvo más constancias de mayoría no alcanzó el porcentaje exigido por la ley (35%), ya que para que un partido tuviera derecho a que se le aplicara la cláusula de gobernabilidad se tenían que satisfacer los dos supuestos: obtener más del 35% de la votación y además obtener el mayor número de constancias. Por último, cabe precisar que toda vez que en el ejemplo propuesto se utilizaron, a través de la aplicación de la cláusula de gobernabilidad 125 de las 200 curules de representación proporcional, para la asignación de las 75 curules restantes de representación proporcional se debería aplicar la fórmula de primera proporcionalidad, debiendo tener presente que por disposición de la ley en dicho reparto no podía participar el partido al que se le hubiera aplicado la cláusula de gobernabilidad.

C) *El supuesto para la aplicación de la fórmula de ajuste proporcional, reforma de 1991*

Los contornos de esta fórmula estaban trazados en el artículo 13-1, inciso c, del COFIPE de 1991 que al efecto disponía lo siguiente:

Al partido político que haya obtenido 251 o más constancias de mayoría relativa y cuya votación sea equivalente o más del 35% y hasta menos del 60% de la votación nacional emitida, le serán asignados dos diputados

adicionales de las listas regionales por cada punto porcentual de votación que hubiera alcanzado por encima del 35%. En este supuesto, el número total de diputados por ambos principios no podrá ser superior a la cantidad que resulte de sumar a 251 el número de diputados adicionales de las listas regionales que se le asignen por los puntos porcentuales de votación obtenida por encima del 35%.

Previamente a explicar la forma como operaba este supuesto, estimo oportuno señalar que en la versión original del artículo 13-1, inciso *b*, del año de 1990, no se previó como se debía proceder en caso de que un partido obtuviera más del 35% de la votación nacional y que su número de constancias de mayoría resultara igual o superior a 251, como sucedería en caso de que un partido obtuviera 37% de la votación nacional y ganara 253 constancias de mayoría.

En este caso no resultaba aplicable la cláusula de gobernabilidad puesto que el partido de referencia con sus solas constancias de mayoría contaba con la mayoría de la Cámara, pero existía duda respecto a si el porcentaje de votos que hubiera obtenido por encima del 35% le conferían derecho a dos diputados de representación proporcional por cada punto porcentual obtenido por encima del porcentaje exigido por la ley (35%).

Con apego a los términos del inciso *c* del artículo 13 del COFIPE reformado en 1991, en caso de que un partido político obtuviera el 35% o más de la votación nacional emitida y más de 251 constancias de mayoría, se le deberían respetar las constancias de mayoría que hubiera ganado (251 o más), y adicionalmente le deberían ser asignados dos diputados más de representación proporcional por cada punto porcentual que hubieran alcanzado por encima del 35%; en este estado de cosas se debe tener presente que el referido inciso *c* precisaba, asimismo, que el número total de diputados por ambos principios no podría ser superior a la cantidad que resultara de sumar a 251 el número de diputados adicionales de las listas regionales que se le asignaran por los puntos porcentuales de votación obtenido por encima del 35% de la votación.

Ello quiere decir que en caso de que un partido obtuviera el 37% de la votación nacional y ganara 255 curules o constancias de mayoría, no tendría derecho a ninguna curul de representación proporcional, puesto que por haber obtenido una votación nacional que excede en dos puntos porcentuales al 35%, tendría derecho a cuatro curules adicionales a las 251, pero como el número de constancias de mayoría que obtuvo exceden pre-

cisamente en cuatro a la cifra que representa la mayoría de la Cámara, que es de 251, entonces no tendría derecho a que se le asignara ninguna curul de representación proporcional.

En cambio, en el caso de que un partido obtuviera el 45% de la votación nacional y ganara 255 constancias de mayoría, ello le daría derecho a que se le asignaran dos curules de representación proporcional por cada punto porcentual por encima del 35% y puesto que en el ejemplo propuesto la votación nacional obtenida por el partido político excede en 10 puntos porcentuales, entonces tendría derecho a 20 curules; ahora bien, toda vez que en el ejemplo las constancias de mayoría que obtuvo (255) exceden en cuatro a la mayoría de la cámara (251), esta cantidad se le debería restar al número de curules de representación proporcional a que tendría derecho y que son 20, por lo que, en definitiva, se le deberían asignar 16 curules de representación proporcional, y consecuentemente el partido en cuestión contaría con un total de 271 diputados.

Una vez hecho lo anterior, las restantes curules de representación proporcional (184) se deberían asignar a los partidos políticos a través de la fórmula de primera proporcionalidad, y sin que en dicha distribución pudiera participar el partido al que se le aplicó el supuesto de “ajuste proporcional” a que aludía el inciso *c* del artículo 13 del COFIPE de la versión de 1991.

D) *El supuesto para la aplicación de la fórmula de representatividad máxima*

Los contornos de esta fórmula estaban trazados en el artículo 54 constitucional fracción IV, inciso *d*, y en el artículo 13, párrafo 1, inciso *d*, de la versión del COFIPE que al efecto disponían lo siguiente:

Al partido político cuya votación sea equivalente al 60% o más de la votación nacional emitida y menor del 70% y cuyas constancias de mayoría relativa no representen su porcentaje de votación, le serán asignados de las listas regionales el número de diputados necesario para que la suma de diputados obtenidos por ambos principios sea igual al porcentaje de votos que obtuvo.

Quiere ello decir que en caso de que un partido obtuviera el 60% o más de la votación nacional, pero menos del 70% y sus constancias de mayoría no representaran su porcentaje de votación, se le deberían asignar

nar las curules de representación proporcional que fueran necesarias para que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente un porcentaje de la Cámara igual al porcentaje de votos obtenidos.

En el caso de que un partido obtuviera el 60% de la votación, para que su porcentaje de votos quedara cubierto con tan sólo las constancias de mayoría, se requeriría que hubiera ganado en todos los distritos electorales, puesto que el 60% de la votación debía corresponder al 60% de la Cámara, y este porcentaje equivale a 300 curules toda vez que la Cámara se integra con 500 representantes.

En caso contrario, si con el 60% de la votación hubiera ganado menos constancias de mayoría, por ejemplo 240, entonces tendría derecho a que se le asignaran 60 curules de las 200 representación proporcional, hecho lo cual se debería proceder a asignar las 140 curules restantes de representación proporcional conforme a la fórmula de primera proporcionalidad (consúltese el ejemplo propuesto al explicar la referida fórmula).

De modo que, para determinar cuántas de estas 60 curules de representación proporcional se le deberían asignar en cada circunscripción, se debía obtener el cociente de distribución y asignarle a dicho partido, en cada circunscripción, tantas curules como número de veces contuviera su votación el referido cociente de distribución.

En el caso de que un partido político obtuviera más del 60% de la votación, ni ganando en todos los distritos de mayoría igualaría a su porcentaje de votos y por lo mismo tendría derecho a que se le asignaran curules de representación proporcional.

Supongamos que un partido hubiera obtenido el 70% de la votación nacional, lo que le daría derecho a 350 curules en relación a su votación, y supongamos que hubiera ganado las 300 curules de mayoría (lo que representa el 60%), en este caso tendría derecho a que se le asignaran 50 de las curules de representación proporcional para así contar con 350 diputados por ambos principios, 300 de mayoría y 50 de representación proporcional y de esta forma contar con el número de curules que correspondiera a su porcentaje de votos, que en el ejemplo fue del 70%.

Así que, en caso de que un partido hubiera obtenido el 75% de la votación nacional ello le daría, en principio, derecho a contar con 375 curules, y en caso de que hubiera ganado en todos los distritos y que por lo mismo hubiera obtenido las 300 constancias de mayoría, tendría derecho a que se le asignaran 75 curules de representación proporcional; sin embargo, en este caso sólo se le asignarían 50 curules de representación pro-

porcional, toda vez que en ese entonces el artículo 54 constitucional fracción IV, inciso *a*, disponía, de manera contundente, que ningún partido podía contar con más de 350 diputados por ambos principios.

E) El supuesto para la aplicación de la fórmula de primera proporcionalidad

En primer término cabe formular las siguientes aclaraciones:

- 1) Este supuesto no tenía aplicabilidad en caso de que se actualizara la fórmula de proporcionalidad pura que contemplaba el inciso *a* del artículo 13, ya que en ese caso las doscientas curules de representación proporcional se distribuirían conforme a dicho mecanismo.
- 2) Si no se actualizaba ninguno de los supuestos contemplados en los incisos *b*, *c* o *d* del artículo 13 del COFIPE en su versión anterior a 1993, las doscientas curules de representación proporcional se distribuirían y asignarían a través del mecanismo de primera proporcionalidad.
- 3) En caso de que se verificara alguno de los supuestos de los incisos *b*, *c* o *d* del artículo 13 en su versión anterior a 1993, y ello diera como resultado que se aplicaran algunas de las 200 curules de representación proporcional, las curules restantes se asignarían a través de la fórmula de primera proporcionalidad.

Dicha fórmula, de conformidad al artículo 17 del COFIPE, en su versión de 1990, constaba de los siguientes elementos:

- a) Cociente rectificado;
- b) Cociente de unidad, y
- c) Resto mayor.

Por cociente rectificado se debía entender el resultado de dividir la votación efectiva de la circunscripción plurinominal, entre el número de sus curules pendientes de repartir multiplicado por dos.

Por cociente de unidad se debía entender el resultado de dividir la votación efectiva, deducidos los votos utilizados mediante el cociente rectificado, entre las curules que no se hubieran repartido.

Por resto mayor de votos se debía entender el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, después de haber participado en las distribuciones de curules mediante el cociente rectificado y el cociente de unidad. El resto mayor debía utilizarse cuando aún hubiese curules por distribuir.

Con apego a lo dispuesto por el artículo 18 (versión anterior a 1993) para la aplicación de la fórmula, se debía observar el procedimiento siguiente:

- a) Por el cociente rectificado se distribuirían sucesivamente la primera y segunda curules. A todo aquel partido político cuya votación contuviera una o dos veces dicho cociente, le serían asignadas las curules correspondientes;
- b) Para las curules pendientes de distribuir se emplearía el cociente de unidad. En esta forma, a cada partido político se le asignarían sucesivamente tantas curules como número de veces contuviera su votación restante el cociente de unidad; y
- c) Si después de aplicarse el cociente rectificado y el cociente de unidad quedaran curules por repartir, éstas se distribuirían por el método del resto mayor siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos.

En todo caso, en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional se debía seguir el orden que tuviesen en las listas regionales.

Para apreciar la forma y términos como opera esta fórmula consúltese la explicación que formulé al ocuparme del análisis de las fórmulas clásicas de representación proporcional.

4.2.8 Las fórmulas de distribución de las curules de representación proporcional delineadas por la reforma constitucional y legal de 1993

A) Los límites constitucionales establecidos en la reforma de 1993 para la distribución de las curules

A través de la reforma constitucional de referencia, el poder revisor modificó el artículo 54 en sus fracciones III, IV, V, VI y VII, y dado que

las fracciones I y II, cuyo texto data de 1990, no fueron reformadas, el texto correspondiente en su versión a la de 1993 es el siguiente:

- I. 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;
- II. 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;
- III. 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;
- IV. 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, 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.
- V. En ningún caso un partido político podrá contar con más de 315 diputados por ambos principios.
- VI. 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;
- VII. 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
- VIII. 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 ó VI, 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 éstos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas necesarias para estos efectos.

En relación con estas disposiciones cabe formular los siguientes comentarios:

Las fracciones I y II establecieron los requisitos que se requerían acreditar para tener derecho a participar en la asignación de curules de representación proporcional siendo éstos los siguientes: haber registrado candidatos por mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales, requisito que data de la reforma de 1990, y haber obtenido por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para las listas regionales en las circunscripciones plurinominales, requisito que data de la reforma de 1977.

Ahora bien, en los términos de lo dispuesto por las fracciones III y VII, los partidos que cumplieran con las condiciones anteriores tenían derecho a que se les asignaran curules de representación en proporción a sus respectivas votaciones, pero debiendo observar al efecto los límites precisados en las fracciones IV, V y VI, que establecían un límite absoluto consistente en que ningún partido podía obtener más de 315 diputados por ambos principios, un límite para el partido que obtuviera más del 60% de la votación emitida pero menos del límite absoluto y otro para el que obtuviera el 60% o menos de la votación nacional emitida.

El primero de dichos límites se encontraba precisado en la fracción IV, en la que se disponía que en ningún caso un partido político podía contar con más de 315 diputados por ambos principios, lo que equivalía al 63% de las curules de la Cámara. Al respecto, encuentro oportuno recordar que con anterioridad a la reforma de 1993 el partido mayoritario podía aspirar a contar con un 70% de representación cameral, y que durante la vigencia de la LOPPE podía contar hasta con el 75%.

De conformidad con el segundo límite, el cual se encontraba precisado en la fracción V, un partido que hubiera obtenido más del 60% de la votación nacional emitida, el cual se encuentra precisado en la fracción V, tendrá derecho a que se le asignaran diputados por el principio de representación proporcional hasta que el número de diputados por ambos principios fuera igual a su porcentaje de la votación nacional emitida, pero sin rebasar el límite de 315 diputados por ambos principios, que equivalía al 63% de la Cámara.

Como resultado de ello, si un partido político obtenía el 60.6% podía tener, por ambos principios, 303 diputados; si obtenía el 61%, 305; si obtenía el 62%, 310, y, si obtenía el 63%, 315 diputados; en caso de que el partido político en cuestión obtuviera 64% o más de la votación nacional emitida, no tendrá derecho a más de 315 diputados, toda vez que así lo disponía de manera categórica el artículo 54 constitucional.

De conformidad con el tercer límite, el cual se encontraba precisado en la fracción VI, ningún partido que hubiera obtenido el 60% o menos de la votación nacional emitida podía contar con más de 300 diputados por ambos principios.

En vista de ello, en el caso de que un partido político triunfe en los 300 distritos de mayoría y obtuviera el 60% de la votación nacional emitida, no tendría derecho a que se le asignaran curules de representación proporcional, toda vez que en este caso el porcentaje de votación que obtuvo (60%) coincide con el porcentaje de cargos de elección popular que ganó, que son 300 y los cuales, representan el 60% del total de la Cámara (500).

Con base en las consideraciones anteriores se puede decir que el partido que resulte mayoritario podía aspirar a contar con una representación cameral máxima del 63% que correspondía a 315 diputados por ambos principios.

Por su parte, los partidos minoritarios, en conjunto, tenían garantizada una representación cameral del 37% que equivale a 185 curules, porcentaje que se puede ver incrementado con los triunfos de mayoría que obtenían en los distritos uninominales.

B) *Explicación de los diversos supuestos constitucionales de distribución de curules de representación proporcional*

Ahora bien, si se analizan las disposiciones contenidas en el artículo 54 constitucional con relación a las disposiciones contenidas en los artículos 12 a 17 del COFIPE, reformado en 1993, se desprende que en el reparto de las curules de representación proporcional se podían distinguir tres escenarios distintos y que, atendiendo al porcentaje de la votación, y a un orden de menos a más, serían los siguientes:

- 1) Que los resultados de la votación no dieran lugar a que se aplicara alguno de los límites establecidos en las referidas fracciones V y VI del artículo 54 constitucional (en el caso de que ningún partido con su porcentaje de votación llegara a tener más de 300 curules por ambos principios, la totalidad de las 200 curules de representación proporcional se deberían asignar a través de la fórmula de proporcionalidad pura establecida en el artículo 13 del COFIPE y teniendo como base la votación nacional emitida).

- 2) Que alguno de los partidos se colocara en el supuesto establecido por la fracción V del artículo 54 constitucional, al obtener el 60% o menos de la votación nacional emitida.
- 3) Que alguno de los partidos se colocara en el supuesto establecido por la fracción V del artículo 54 constitucional, al obtener más del 60% de la votación nacional emitida.

En estos dos últimos escenarios, las 200 curules de representación proporcional se deberían distribuir en dos pasos:

- 1) En el primer momento se debía verificar en cuál de los supuestos constitucionales se colocaba el partido mayoritario.

Así, en caso de que el partido mayoritario se colocara en el supuesto de la fracción V del artículo 54 constitucional, se le debían asignar las curules de representación proporcional que resultaren necesarias para que el número de diputados con que contara por ambos principios fuera igual a su porcentaje de votación nacional emitida.

Ahora bien, si el partido mayoritario se colocaba en el supuesto de la fracción VI, se le debería asignar las curules de representación proporcional que resultaran necesarias para que el número de curules de que dispusiera por ambos principios no excediera de 300.

- 2) A continuación y a través de la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura, establecida en 1993 por el artículo 13 del COFIPE, se debían asignar, entre los demás partidos, las curules de representación proporcional que restaran teniendo como base la votación nacional ajustada.

En este contexto, se requiere explicar y clarificar la manera y términos como se debían asignar y distribuir las curules de representación proporcional en cada uno de los tres supuestos que configuraba el artículo 54 constitucional y al efecto se debía observar lo que entonces disponían los artículos 12 a 17 del COFIPE:

- a) El supuesto de la proporcionalidad pura configurado por la reforma de 1993 en las fracciones III y VII del artículo 54 constitucional.

Para la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura, se requería conocer, en forma previa, cuál fue la votación emitida, cuál fue la vota-

ción nacional emitida, cuántas constancias de mayoría ganó cada partido, cuál fue el porcentaje de votación que obtuvo cada uno de ellos, a cuántas curules de representación proporcional tendría derecho cada partido y cuál sería su cociente de distribución.

En los puntos 1 y 2 del artículo 12 del COFIPE, reformado en 1993, se reitera que se entiende por votación total emitida el total de los votos depositados en las urnas y por votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 1.5% y los votos nulos.

Supongamos que el total de votos depositados en las urnas fue 20,000,000 de votos; en este caso esta cifra sería la votación emitida; supongamos asimismo que en el ejemplo propuesto el total de votos nulos ascendió a 1,000,000 y que los votos de los partidos que no alcanzaron el 1.5% también ascendió a 1,000,000 de votos; en vista de ello, se deberán deducir dos millones de votos a la votación emitida y el resultado de esta sustracción configurará la votación nacional emitida, que en este ejemplo ascendería a 18,000,000 de votos.

También se requería conocer los triunfos de mayoría de cada uno de los partidos contendientes, la votación obtenida por cada uno de ellos y el porcentaje que representa respecto del total de la votación nacional emitida; con este fin supongamos que los partidos ganaron las siguientes constancias de mayoría:

CUADRO 15

<i>Partido</i>	<i>Constancias de mayoría</i>	<i>Votación obtenida</i>	<i>Porcentaje</i>
Partido 1	200	8,000,000	44.44%
Partido 2	50	4,350,000	24.18%
Partido 3	20	3,600,000	20.00%
Partido 4	15	1,060,000	5.88%
Partido 5	10	540,000	3.00%
Partido 6	5	450,000	2.50%
Totales	300	18,000,000	100.00%

Para que se aplicara la fórmula de proporcionalidad pura se requería verificar, en primer término, que de conformidad con los resultados de la votación ningún partido con su porcentaje de votación se colocara en los supuestos de las fracciones V y VI del artículo 54 constitucional.

En el ejemplo propuesto, ningún partido obtuvo las 300 constancias de mayoría, ni obtuvo el 60% o más de la votación emitida y consecuentemente ningún partido se colocó en alguno de los supuestos de las fracciones V o VI del artículo 54 constitucional.

En vista de ello y con apego a las fracciones III y VII del artículo 54 constitucional se debería proceder a asignar y distribuir la totalidad de las 200 curules de representación proporcional entre los partidos.

Con este fin a los resultados de la votación se le debería aplicar la fórmula de proporcionalidad pura, que en los términos de lo dispuesto por el artículo 13 del COFIPE se integraba con dos cocientes electorales que son: el cociente natural y resto mayor.

Al respecto cabe precisar que la fórmula de proporcionalidad pura se diferencia de la fórmula de primera proporcionalidad que se practicó en México con anterioridad a la reforma de 1993, en que esta última se integraba con tres tipos de cociente electoral que eran el cociente rectificado, el cociente de unidad y el resto mayor, en tanto que la fórmula de proporcionalidad pura vigente hasta 1996 tan sólo comprende los dos últimos.

Ahora bien, en el cociente de unidad, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 del COFIPE, se debería dividir la votación nacional emitida, que en el ejemplo propuesto es de 18,000,000 de votos, entre las 200 curules de representación proporcional a repartir y el resultado de esta operación, en el ejemplo 90,000 sería la cifra que vendría a significarse como el cociente de unidad.

De este modo, a cada partido se le deberían asignar tantas curules como número de veces quepa el cociente de unidad en su votación.

En el ejemplo que se ha utilizado y que se concretiza en el cuadro 16, se ilustra cómo de las 200 curules disponibles, 198 se asignaron a través del cociente de unidad, y las dos curules restantes, por disposición de la ley, se adjudicaron a través del sistema de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados por cada uno de los partidos políticos y que en el cuadro corresponde a los partidos 1 y 4 respectivamente.

CUADRO 16

<i>Partidos</i>	<i>Votación</i>	<i>Cociente de unidad</i>	<i>Curules</i>	<i>Resto mayor</i>	<i>Orden</i>	<i>Curules</i>	<i>Total</i>
Partido 1	8,000,000	90,000	88	80,000	(1)	1	89
Partido 2	4,350,000	90,000	48	33,000	(3)	—	48
Partido 3	3,600,000	90,000	40	—	—	—	40
Partido 4	1,060,000	90,000	11	70,000	(2)	1	12
Partido 5	540,000	90,000	6	—	—	—	6
Partido 6	455,000	90,000	5	—	—	—	5
Totales	18,000,000	—	198	—	—	2	200

Una vez conocido el número de curules de representación proporcional que le correspondía a cada partido, se requería determinar cómo se debían asignar y distribuir dichas curules por circunscripciones.

Al respecto, se debe tener presente que la República mexicana, para efectos de las elecciones de representación proporcional en 1991, se dividía en cinco circunscripciones (consúltese el apartado correspondiente) y que de conformidad con diversos acuerdos del Consejo General del IFE, se resolvió mantener las mismas cabeceras de las cinco circunscripciones plurinominales, así como el mismo número de diputados elegibles por el principio de representación proporcional (200) y el mismo número de curules de representación proporcional a disputar en cada circunscripción plurinomial (40) para los procesos electorales federales de 1994, 1997, 2000, 2003 y 2006.

En este estado de cosas, para la asignación y distribución de las curules de representación proporcional que le correspondan a cada partido en cada una de las cinco circunscripciones plurinominales se debe aplicar el cociente de distribución que, en los términos empleados por el COFIPE, es el resultado de dividir la votación nacional emitida de cada partido político entre el número de curules de representación proporcional correspondiente.

Así, en el caso del partido 1 que obtuvo 8,000,000 de votos, se debía dividir dicha cantidad entre 89, que en el ejemplo propuestos es el número de curules de representación proporcional a que tiene derecho y el resultado de esta operación, 89,887, sería su cociente de distribución y consecuentemente en cada una de las circunscripciones se le deberían asignar tantas curules como número de veces cupiera en su votación circunscripcional su cociente de distribución.

Supongamos que de los 8 millones de votos en el partido 1 (véase el cuadro 17), dos millones los obtuvo en la circunscripción 1; en este caso se debía dividir 2,000,000 entre 89,887, y el resultado de esta operación determinaría el número de curules que se le deberían asignar en dicha circunscripción, y así sucesivamente se debía proceder respecto de las demás circunscripciones, en la inteligencia de que si después de aplicar el cociente de distribución aún quedaren curules por distribuir, se utilizaría el resto mayor de votos que el referido partido tuviere en cada circunscripción, hasta agotar las que le correspondan, en orden decreciente.

Esta misma operación se debería realizar en relación a cada uno de los partidos contendientes que tuvieran derecho a curules de representación proporcional hasta agotar la asignación de las 200 curules de representación proporcional.

CUADRO 17. PARTIDO 1

<i>Circunscripción</i>	<i>Votación obtenida</i>	<i>Cociente de distribución</i>	<i>Curules</i>	<i>Resto mayor</i>	<i>Orden</i>	<i>Curules</i>	<i>Total</i>
1	2,000,000	89,887	22	22,486	(4)	—	22
2	1,800,000	89,887	20	2,260	(5)	—	20
3	1,600,000	89,887	17	71,921	(1)	1	18
4	1,400,000	89,887	15	51,695	(2)	1	16
5	1,200,000	89,887	13	31,469	(3)	—	13
—	8,000,000	—	87	—	—	2	89

- b) Los supuestos de la proporcionalidad ajustada configuradas por la reforma de 1993 en las fracciones V y VI del artículo 54 constitucional.

En el caso de que la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura pusiera de manifiesto que las curules de representación proporcional a que tuviera derecho un partido sumadas a sus curules de mayoría y teniendo en cuenta que su porcentaje de votación, lo colocara en alguno de los supuestos de la fracción V o VI del artículo 54 constitucional a los que, con propósitos didácticos, se propone denominar “de proporcionalidad ajustada”, se debía observar el siguiente itinerario.

Como primer paso se debía precisar cuántas de las curules de representación proporcional que le correspondían se le debían asignar para respetar los límites constitucionales y consecuentemente que las curules de mayoría y de representación proporcional sumadas no rebasaran los límites establecidos en dichas fracciones según el caso.

El segundo paso consistía en determinar cuántas de las curules de representación proporcional que le correspondían se le debían asignar en cada circunscripción, debiéndose aplicar al respecto el cociente de distribución y, en su caso, el resto mayor.

En tercer lugar se debía precisar cuántas curules de representación les correspondían a los demás partidos, a través del cociente de unidad y el resto mayor.

Por último, como cuarto paso, se debía determinar cuántas curules de representación les correspondían a cada uno de dichos partidos políticos en cada una de las circunscripciones, mediante la aplicación del cociente de distribución y, en su caso, del resto mayor. Para mayor claridad, a continuación se explica el desarrollo de dichos pasos en cada uno de los supuestos de las fracciones V y VI del artículo 54 constitucional.

- c) El supuesto de la proporcionalidad ajustada que se debía aplicar en caso de que un partido obtuviera el 60%, o menos de la votación nacional emitida (fracción VI del artículo 54 constitucional).

La fracción VI del artículo 54 constitucional disponía que ningún partido que hubiera obtenido el 60% o menos de la votación emitida podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.

Supongamos que el partido político 1 obtuvo 200 triunfos de mayoría, que su votación nacional fue de 10,000,000 de votos y que ello represen-

ta el 60% de la votación nacional emitida. En este caso su porcentaje de la votación le daría derecho a 120 curules de representación proporcional, toda vez que esta cifra representa el 60% de las 200 curules disponibles, pero como este número sumado a sus triunfos de mayoría (200) le darían un total de 320 curules y se rebasaría el tope de 315, entonces con apego a lo dispuesto por la fracción VI del artículo 54 constitucional, tan sólo se le asignarían 100 curules de representación proporcional para que sumadas a sus 200 curules de mayoría le confirieran el máximo de representatividad cameral que disponía la Constitución para el partido que obtuviera el 60% o menos de la votación.

Una vez determinado el número de curules de representación proporcional que se le debían asignar al partido 1 y que en el ejemplo son 100, se requería precisar cuántas de ellas se le debían asignar en cada una de las cinco circunscripciones plurinominales.

Para este fin el legislador ordenaba precisar el cociente de distribución que, en los términos de lo dispuesto por los artículos 15.1a y 16.1b, se obtenía dividiendo la votación nacional de cada partido entre las curules que le correspondan; así, en el ejemplo propuesto al cociente de distribución del partido 1 se obtiene dividiendo su votación nacional, que son 10 millones de votos, entre las curules de representación proporcional a que tiene derecho y que son 100; la cifra que resulte, y que en este caso es de 100,000, sería el cociente de distribución.

Supongamos que la votación nacional del partido 1, que en el ejemplo propuesto fue de 10 millones de votos, se integró con 2,000,000 de votos en cada circunscripción; en esta hipótesis al partido 1 se le deberían asignar en cada circunscripción tantas curules de representación proporcional como número de veces cupiera en su votación su cociente de distribución; como resultado de ello al partido 1 se le debían asignar 10 curules en cada circunscripción, ya que la votación obtenida por este partido en cada circunscripción fue de 2,000,000 de votos, y su cociente de distribución es de 100,000, cantidad que cabe 10 veces en dicha votación.

Cabe recordar que como resultado de la aplicación del mecanismo previsto en ese entonces por el artículo 54 constitucional relativo a la proporcionalidad ajustada al 60%, ya se habían asignado 100 de las 200 curules de representación proporcional por lo que para la asignación y distribución de las 100 curules restantes a los demás partidos políticos se debía aplicar la fórmula de proporcionalidad pura con las siguientes modalidades:

En lugar de que el cociente de unidad se basara en la votación nacional emitida, se debía basar en la votación nacional ajustada, que se obtenía deduciendo de la votación nacional emitida la votación del partido que se hubiera colocado en alguno de los supuestos establecidos en las fracciones V y VI del artículo 54 constitucional.⁵⁷

Como resultado de ello el cociente de unidad ajustado sería el resultado de dividir la votación nacional ajustada entre el número de curules de representación proporcional pendientes de asignar y que en el ejemplo son 100.

Ello es así, toda vez que en el punto 3 del artículo 12 del COFIPE, se disponía que en la aplicación de la fracción VIII del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de los diputados, se deduciría de la votación nacional emitida los votos del partido político al que se le hubiese aplicado alguno de los límites establecidos en las fracciones IV, V y VI del propio artículo 54 constitucional.

Asimismo cabe llamar la atención sobre el hecho de que en el reparto de estas curules, por disposición de la ley, no podía participar el partido al que se le hayan asignado curules por la aplicación de las referidas fracciones V o VI del artículo 54 constitucional, toda vez que en el artículo 16-c se disponía que dichas curules se debían repartir entre “los demás partidos”.

Supongamos que la votación nacional emitida en el ejemplo ascendió a 18,000,000 de votos; en este caso para obtener la votación nacional ajustada se le debe deducir la votación del partido al que se le hayan asignado curules por la aplicación de la fórmula establecida en la fracción VI del artículo 54 constitucional y que en el ejemplo fue el partido 1, cuya votación ascendió a 10,000,000 de votos. El resultado de la resta correspondiente configuraría la votación nacional ajustada.

Ahora bien, para la distribución de las 100 curules de representación proporcional que restan, se debía dividir la votación nacional ajustada

⁵⁷ De conformidad con lo dispuesto por los artículos 13 y 17, se puede decir que el legislador configuraba dos tipos de cociente de unidad: el amplio y el ajustado; el primero sería el que resulte de dividir la votación nacional emitida entre los 200 diputados de representación proporcional, mientras que el segundo sería el resultado de dividir la votación nacional ajustada entre el número de diputados de representación proporcional pendientes de asignar en los casos en que algún partido político se haya colocado en los supuestos de las fracciones V y VI del artículo 54 constitucional.

(8,000,000) entre dicho número de curules (100) y la cifra que resulte, que en este caso es 80,000, sería el cociente de unidad ajustado.

En vista de ello a cada partido, con excepción del partido 1, se le asignarían tantas curules como número de veces contuviera su votación nacional el cociente de unidad ajustado y en caso de que reste alguna o algunas curules de representación proporcional por asignar se debería proceder con apego al principio de resto mayor.

CUADRO 18

<i>Circunscripción</i>	<i>Votación</i>	<i>Cociente de unidad</i>	<i>Curules</i>	<i>Resto mayor</i>	<i>Curules orden</i>	<i>Orden</i>	<i>Total</i>
Partido 2	3,500,000	80,000	43	60,000	(1)	1	44
Partido 3	3,000,100	80,000	37	40,100	(2)	1	38
Partido 4	1,000,000	80,000	12	40,000	(3)	—	12
Partido 5	400,000	80,000	5	20,000	(4)	—	5
Partido 6	99,900	80,000	1	19,900	(5)	—	1
Totales	8,000,000	—	98	—	—	2	100

Como resultado de las operaciones efectuadas en el ejemplo propuesto, las 200 curules de representación proporcional se han asignado de la siguiente forma: a través de la aplicación del mecanismo de la fracción VI del artículo 54 constitucional se asignaron 100 curules al partido 1; por la aplicación del cociente de unidad, se asignaron 98 a los partidos 2 a 6 como se precisa en el cuadro, y las dos curules restantes, por disposición de la ley, se adjudicaron a través del sistema de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados por cada uno de los partidos políticos y que en el cuadro corresponde a los partidos 1 y 2 respectivamente.

En este estado de cosas se requiere precisar cuántas de las curules de representación proporcional a que tuviera derecho cada partido se le debían asignar en cada una de las circunscripciones plurinominales.

Con este fin se debía aplicar el cociente de distribución que se obtenía dividiendo la votación nacional emitida de cada partido entre el número

de curules de representación proporcional que le correspondiera. La cifra que resulte será el cociente de distribución.

Como resultado de ello se debía proceder a dividir la votación obtenida por cada partido en cada una de las circunscripciones entre su cociente de distribución, siendo el resultado de esta división el número de curules que en cada circunscripción se le asignaran, y si después de aplicarse el cociente de distribución quedaren diputados por distribuir, se debía utilizar el resto mayor de votos que cada partido tuviere en cada circunscripción.

Al respecto cabe señalar que en el artículo 13 se precisaba que por resto mayor de votos se debía entender el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de diputados mediante el cociente de unidad. El resto mayor debía utilizarse cuando aún hubiese curules por distribuir.

Consecuentemente, en la asignación de diputados de representación proporcional se debía proceder al desglose respectivo en forma sucesiva por cada partido en las cinco circunscripciones.

- d) El supuesto de la proporcionalidad ajustada que se debía aplicar en caso de que un partido obtuviera más del 60% de la votación nacional emitida (fracción V del artículo 54 constitucional).

La fracción V del artículo 54 constitucional disponía que en caso de que un partido político obtuviera más del 60% de la votación nacional emitida tendría derecho a que se le asignaran diputados por el principio de representación proporcional hasta que el número de diputados por ambos principios fuera igual a su porcentaje de la votación nacional emitida y sin rebasar el límite señalado en la fracción IV, que establecía que en ningún caso un partido podía contar con más de 315 diputados por ambos principios, lo que equivalía al 63% del total de los integrantes de la cámara.

En este caso la distribución de las curules de representación proporcional se debía hacer en los mismos términos que en el supuesto de la fracción V, con la particularidad de que se debía observar el límite absoluto de 315 diputados.

Como resultado de ello, y como ya se explicó, si un partido obtenía el 60.6% de la votación nacional emitida, tendría derecho a 303 diputados por ambos principios; si obtenía el 61% podía tener 305 diputados; si ob-

tenía el 62%, 310, y si obtenía el 63%, 315 diputados. En caso de que el partido político en cuestión obtuviera 64% o más de la votación nacional emitida, no tendría derecho a más de 315 diputados, toda vez que así lo disponía de manera categórica la fracción IV del artículo 54 constitucional.

Con base en estas consideraciones se puede decir que el número de curules de mayoría que hubiera obtenido el partido que se colocará en el supuesto de la fracción V y su porcentaje de la votación serían los elementos que determinarían el número de curules de representación proporcional a que tendría derecho.

Quiere ello decir que en caso de que un partido político hubiera obtenido 200 constancias de mayoría y el 61, 62 o 63% de la votación, tendría derecho a que se le asignaran 105, 110 o 115 curules de representación proporcional, según el caso, para que sumadas unas y otras correspondan al porcentaje de la votación nacional obtenida (61 = a 305; 62 = a 310 y 63 = a 315). Las curules de representación proporcional restantes 95, 90 u 85, en el ejemplo propuesto, se debían asignar con apego a la fórmula de proporcionalidad pura y la distribución circunscripciones de debía efectuar con apego al cociente de distribución de cada partido, debiendo al efecto proceder como expliqué al ocuparme del estudio del supuesto anterior. Ahora bien, si se suman las curules de representación proporcional de los partidos minoritarios a las de mayoría que en su conjunto ganaron, ello daría como resultado que los partidos de oposición en este ejemplo contarán con una representación cameral integrada por 195, 190 o 185 diputados electos por ambos principios.

4.2.9 Las fórmulas vigentes para la distribución de curules de representación proporcional delineadas por la reforma de 1996 al artículo 54 constitucional

En las discusiones que sostuvieron los partidos políticos durante el año de 1996 tendientes a delinear los contornos de la reforma electoral, uno de los temas más debatidos fue el relativo a la necesidad de procurar una integración más equitativa de la Cámara de Diputados, pero sin que ello comprometa su gobernabilidad; las deliberaciones que se sucedieron con este motivo dieron como resultado la reforma publicada en el *DOF* el 22 de agosto de 1996 y de conformidad a la cual el texto vigente del artículo 54 constitucional quedó redactado en los siguientes términos:

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 dos 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 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 plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por su triunfos en distritos uninominales, obtengan un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el 8%; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se haya en los supuestos de las fracciones IV ó V, 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 efectivas de éstos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

El cotejo de las disposiciones vigentes con las inmediatas anteriores permite apreciar tres cambios fundamentales: 1) La exigencia de que sólo los partidos que obtengan por lo menos el 2% de la votación total emitida, tendrán derecho a participar en la distribución de curules de representación proporcional; 2) La determinación de que la representación came-

ral máxima a que puede aspirar un partido político por ambos principios no puede exceder a 300 diputados y 3) La determinación de que la sobre-representación de un partido político no puede exceder en ocho puntos a su porcentaje de la votación nacional emitida. A continuación se analizarán estos cambios.

4.2.9.1 Requisitos a satisfacer para tener derecho al reparto de curules de representación proporcional

Las fracciones I y II establecen los requisitos que se requieren acreditar para poder tener derecho a participar en la asignación de curules de representación proporcional siendo éstos los siguientes: haber registrado candidatos por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales, requisito que data de la reforma de 1990 y haber obtenido por lo menos el 2% del total de la votación emitida para las listas regionales en las circunscripciones plurinominales, requisito que fue modificado a través de la reforma constitucional de 1996 ya que con anterioridad y desde 1977 tan sólo se exigía el 1.5%.

En relación con esta materia se debe tener presente que en el artículo 32 del COFIPE, reformado en 1996, se dispone que el partido político que no obtenga por lo menos el 2% de la votación en algunas de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece el Código, consecuentemente las organizaciones políticas que no alcancen este mínimo de representación electoral ciudadana y que deseen participar en actividades políticas deben organizarse con apego a otras modalidades como pueden ser las asociaciones o agrupaciones políticas.

Ahora bien, en los términos de lo dispuesto por la fracción III, los partidos que cumplan con las condiciones anteriores tendrán derecho a que se les asignen curules de representación en proporción a sus respectivas votaciones, pero debiendo observar al efecto los límites precisados en las fracciones IV y V.

4.2.9.2 Representatividad máxima camarál que puede tener un partido

En relación con esta materia, cabe destacar que la fracción IV establece que ningún partido podrá contar con más de 300 diputados por ambos

principios, es decir, tanto por mayoría como por representación proporcional; como resultado de esta determinación se redujo el número máximo de diputados que pueda tener un partido político de 315 a 300, es decir, del 63 a 60% del total de integrantes de la Cámara. Asimismo, cabe destacar que la determinación en comento da como resultado en sentido inverso el que los partidos minoritarios tengan garantizado, en conjunto, una representación cameral del 40%, lo que equivale a 200 curules.

A efecto de poder apreciar el alcance de esta determinación, cabe tener presente que en 1977 la Cámara de Diputados se integraba con 400 diputados, de los cuales 300 eran electos a través del sistema mayoritario y 100 a través del sistema de representación proporcional y los partidos minoritarios tenían garantizada una representación mínima equivalente al 25% del total de la Cámara de Diputados, puesto que el partido mayoritario no podía participar en la distribución de curules de representación proporcional.

Con posterioridad, a través de la reforma constitucional de 1987, se incrementó el número de integrantes de la Cámara a 500, de los cuales 300 son de mayoría y 200 de representación proporcional, pero se acordó que el partido mayoritario también podía participar en la distribución de las curules de representación proporcional y en forma paralela se estableció un límite de representatividad máxima al que podía aspirar un partido político por ambos principios, límite que primero se fijó en 70% (350 curules); después se redujo a 65% (325 curules); más tarde al 63% (315 curules) y en el presente a 60% (300 curules).

La evolución descrita también dio como resultado que en forma paralela la representatividad mínima de los partidos minoritarios en su conjunto se haya visto incrementada del 25% al 30%, al 35%, al 37% y finalmente al 40%.

Como ya se señaló, en el presente la fracción IV establece un límite absoluto consistente en que ningún partido puede obtener más de 300 diputados por ambos principios. En vista de ello, en el caso de que un partido político triunfe en los 300 distritos de mayoría, no tendrá derecho a que se le asigne ninguna curul de representación proporcional.

También puede suceder que un partido político obtenga un considerable número de triunfos en los distritos electorales a través del sistema mayoritario por ejemplo 250, y que además obtenga un porcentaje de la votación nacional emitida que le confiera derecho a 75 constancias de re-

presentación proporcional; en este caso, en los términos de la fracción IV se le deberán asignar tan sólo 50 curules de representación proporcional, pues no puede contar con más de 300 diputados por ambos principios.

4.2.9.3 *Límites a la sobrerrepresentación*

La tercera determinación que a través de la reforma constitucional de 1996 se convino en relación a la integración de la Cámara de Diputados, consiste en la decisión adoptada en el sentido de que ningún partido podrá tener un número de legisladores por mayoría y representación proporcional, cuyo porcentaje del total de integrantes de la Cámara de Diputados exceda en ocho puntos al porcentaje de la votación nacional emitida. Consecuentemente a través de esta fórmula se busca reducir el margen de sobrerrepresentación que pueda tener un partido a un máximo de ocho puntos porcentuales.

A efecto de poder apreciar el alcance de esta determinación, cabe recordar que en las elecciones federales de 1994, el PRI obtuvo 49% de la votación para diputados y obtuvo el 60% de las 500 diputaciones, esto es contó con una “sobrerrepresentación” de 11 puntos.

Al decir de Juan Molinar Horcasitas (*Reforma*, 12 de agosto de 1996) todos los sistemas del mundo, incluso los de representación proporcional, se diseñan para dar alguna sobrerrepresentación al partido ganador o a los más grandes. El objetivo es facilitar la formación de gobiernos, unipartidarios o de coalición, con apoyo parlamentario suficiente. Sin embargo, la sobrerrepresentación aceptable en diferentes países es muy variada. En términos generales se puede decir que los sistemas de mayoría relativa aceptan sobrerrepresentación mucho mayores que los de representación proporcional. Ejemplo de sistemas de mayoría son los Estados Unidos, Canadá y el Reino Unido, que es el modelo original.

Horcasitas hace notar que en esas democracias, el promedio de sobrerrepresentación de los partidos ganadores desde 1945 ha sido de 12%, aunque hay casos extremos. En Canadá en 1984, por ejemplo, el Partido Conservador ganó 75% de los asientos parlamentarios con sólo 50% de los votos. Estos sistemas aceptan niveles altos de sobrerrepresentación pues combinan la formación de gobiernos unipartidarios muy fuertes con alternancia política.

Señala que los sistemas de representación proporcional, en cambio, buscan obtener una representación que se ajuste de manera fiel al apoyo electoral de los partidos, pero inducen la formación de gobiernos multipartidarios o de coalición. En estos países, la sobrerrepresentación del partido ganador casi nunca supera un par de puntos porcentuales y los partidos mayores, en su conjunto, reciben una sobrerrepresentación de cerca de 5%.

Refiere que hay muchos casos mixtos con sistemas electorales combinados o semi-proporcionales. España, por ejemplo, usa representación proporcional, pero en circunscripciones pequeñas, que eligen un promedio de seis diputados cada una. El resultado es una sobrerrepresentación mayor que la de los sistemas de representación proporcional típicos, pero menor que la de los sistemas de mayoría simple. Desde 1977, los partidos ganadores españoles han obtenido sobrerrepresentaciones de entre 5 y 13 puntos.

Por lo que hace al caso de México encuentro oportuno señalar que a través de nuestra historia constitucional se han aplicado diversas formas para integrar a la Cámara de Diputados; así de 1917 a 1962 se aplicó el sistema de mayoría relativa integral conforme al cual todos los integrantes de la Cámara se elegían con apego a dicho sistema, que es el que mayormente acentúa los márgenes de sobrerrepresentación del partido mayoritario.

Con posterioridad, a través de las reformas constitucionales de 1963 y 1972 se matizó al sistema mayoritario con elementos germinales de representación proporcional al introducirse el sistema de diputados de partidos; más tarde, a través de la reforma constitucional de 1977, se adoptó el sistema electoral mixto al determinarse que la Cámara se integraría con 400 diputados, 300 de los cuales eran electos por el sistema de mayoría (75%) y 100 a través del sistema de representación proporcional (25%); finalmente a partir de 1987 se acentuó el carácter mixto del sistema electoral al disponerse que la Cámara se debe integrar por 300 diputados de mayoría (60%) y 200 de representación proporcional.

En este contexto, cabe tener presente que en 1990 al expedirse el COFIPE se configuró la llamada “cláusula de gobernabilidad”, a través de la cual se le otorgaba al partido que obtuviera la mayoría relativa un número determinado de curules para que de esta forma contara con la mayoría absoluta de la Cámara y pudiera gobernar sin necesidad de coa-

liciones. Dicha cláusula se configuró en los términos trazados por lo que en ese entonces disponía el artículo 54 constitucional, fracción IV, inciso *b* y el artículo 13-1, inciso *b*, del COFIPE en su versión de 1990 (consúltese el punto relativo de esta obra).

La llamada cláusula de gobernabilidad primero se vio puntualizada por la reforma constitucional de 1991 y más tarde se vio atemperada y matizada a través de la reforma constitucional de 1993.

Ahora bien, a través de la reforma constitucional de 1996 se dispone en la fracción V del artículo 54 constitucional que en ningún caso un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda de ocho puntos a su porcentaje de su votación nacional emitida. Este margen de sobrerrepresentación descansa en el supuesto de que de esa manera se facilitará la toma de decisiones en la Cámara.

De este modo, el análisis de las disposiciones contenidas en la fracción V del artículo 54 constitucional permite distinguir tres escenarios distintos, que serían los siguientes:

- 1) Que todos los partidos políticos contendientes tengan derecho a curules tanto de mayoría como de representación proporcional y sin que ninguno de ellos obtenga un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. En este caso, cada partido tendrá derecho a las curules que haya ganado a través del sistema mayoritario y a las curules de representación proporcional que les corresponda en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales que hayan obtenido.
- 2) Que un partido político cuente con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida; en este caso al partido en cuestión se le deberán deducir de las curules de representación proporcional a que tenga derecho las que resulten necesarias para que las curules que tenga por ambos principios no excedan en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.
- 3) Que alguno de los partidos se coloque en el supuesto establecido por la segunda parte de la fracción V del artículo 54 constitucional, al

obtener por sus triunfos de mayoría un porcentaje de curules del total de la Cámara superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el 8%; en este caso, por disposición expresa de la ley, el partido político conservará todas sus curules de mayoría.

4.2.9.4 *Distribución de las curules de representación proporcional en los supuestos previstos en las fracciones IV y V del artículo 54 constitucional*

A efecto de asignar las curules de representación proporcional se deben observar los siguientes pasos:

- 1) En el primer momento se deberá verificar si se actualiza alguno de los supuestos constitucionales descritos por las fracciones IV o V del artículo 54 constitucional, y consecuentemente si algún partido obtuvo más de 300 diputados por ambos principios o en su caso si el porcentaje de curules del total de la Cámara que obtuvo un partido excede en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida; en cualquiera de estos supuestos, al partido político involucrado se le deberán deducir el número de diputados de representación proporcional que resulte necesario para ajustar su representación cameral a los límites establecidos.

Supongamos que el partido político 1 obtuvo 200 triunfos de mayoría, que su votación nacional fue de 10,000,000 de votos y que ello representa el 60% de la votación nacional emitida. En este caso su porcentaje de la votación le daría derecho a 120 curules de representación proporcional, toda vez que esta cifra representa el 60% de las 200 curules disponibles, pero como este número sumado a sus triunfos de mayoría (200) le darían un total de 320 curules y se rebasaría el tope de 300, entonces con apego a lo dispuesto por la fracción V del artículo 54 constitucional tan sólo se le asignarán 100 curules de representación proporcional para que sumadas a sus 200 curules de mayoría le confieran el máximo de representatividad cameral que dispone la Constitución.

- 2) A continuación se debe tener presente que en los términos de lo dispuesto por la fracción VI del artículo 54 constitucional las diputaciones de representación proporcional que resten después de asig-

nar las que correspondan al partido político que se hallen en los supuestos de las fracciones IV y V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en *proporción directa* (el COFIPE habla de *proporcionalidad pura* como término sinónimo) con las respectivas *votaciones nacionales efectivas* de estas últimas, precisándose que la ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

- 3) Una vez deducido el número de diputados de representación excedentes, se deberá proceder con apego a lo dispuesto por el artículo 14.3 del COFIPE y al partido político que se haya ubicado en alguno de los supuestos descritos, se le asignarán las curules que les correspondan en cada circunscripción en los siguientes términos:
 - a) Se obtendrá el cociente de distribución, el cual resulta de dividir el total de votos del partido político que se halle en este supuesto, entre las diputaciones a asignarse al propio partido;
 - b) Los votos obtenidos por el partido en cada una de las circunscripciones se dividirán entre el cociente de distribución, asignando conforme a números enteros las curules para cada una de ellas; y
 - c) Si aún quedaren diputados para asignar se utilizará el método del resto mayor, previsto en el artículo 13 del código de la materia.

4.2.9.5 *Distribución de las curules de representación proporcional en el supuesto de la fracción VI del artículo 54 constitucional*

Para la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura, se requiere conocer en forma previa cuál fue la votación emitida, cuál fue la votación nacional emitida, cuál es la votación nacional efectiva, cuántas constancias de mayoría ganó cada partido, cuál fue el porcentaje de votación que obtuvo cada uno de ellos, y a cuántas curules de representación proporcional tendría derecho cada partido, así como cuál sería su cociente de distribución.

En los puntos 1 y 2 del artículo 12 del COFIPE, reformado en 1996, se reitera que *se entiende por votación total emitida* la suma de todos los votos depositados en las urnas y *por votación nacional emitida* la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los par-

tidos que no hayan obtenido el 2% y los votos nulos. En cambio el concepto de votación nacional efectiva (antes se denominaba ajustada) se acuñó con la reforma de 1996 y en los términos de lo dispuesto por el artículo 15.1, inciso *a*, se obtiene deduciendo de la votación nacional emitida los votos del o de los partidos políticos a los que se les hubiese aplicado alguno de los límites establecidos en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución.

Supongamos que el total de votos depositados en las urnas fue 20,000,000 de votos; en este caso esta cifra sería la votación emitida; supongamos asimismo que en el ejemplo propuesto el total de votos nulos ascendió a 1,000,000 y que los votos de los partidos que no alcanzaron el 2% también ascendió a 1,000,000 de votos; en vista de ello, se deberán deducir 2,000,000 de votos a la votación emitida que fue de 20,000,000 y el resultado de esta sustracción configurará la votación nacional emitida que en este ejemplo ascendería a 18,000,000 de votos.

También se requiere conocer los triunfos de mayoría de cada uno de los partidos contendientes, la votación obtenida por cada uno de ellos y el porcentaje que representa respecto del total de la votación nacional emitida; con este fin supongamos que los partidos ganaron las siguientes constancias de mayoría y que la votación nacional emitida les confiere derecho a las constancias de asignación de representación proporcional que se indican:

CUADRO 19

<i>Partido</i>	<i>Constancia de mayoría</i>	<i>Constancia de representación proporcional</i>	<i>Votación obtenida</i>	<i>Porcentaje</i>
Partido 1	200	89	8,000,000	44.44%
Partido 2	50	48	4,350,000	24.18%
Partido 3	20	40	3,600,000	20.00%
Partido 4	15	12	1,060,000	5.88%
Partido 5	10	6	540,000	3.00%
Partido 6	5	5	450,000	2.50%
Totales	300	200	18,000,000	100.00%

Como se puede observar en el ejemplo propuesto, ningún partido obtuvo más de 300 curules por ambos principios, ni obtuvo un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.

En vista de ello y con apego a la fracción VI del artículo 54 constitucional se deberá proceder a asignar y distribuir la totalidad de las 200 curules de representación proporcional entre los partidos.

Con este fin, a los resultados de la votación se le deberá aplicar la fórmula de proporcionalidad directa o pura a que alude la fracción VI del artículo 54 constitucional y que conforme a lo dispuesto por el artículo 13 del COFIPE se integra con dos cocientes electorales que son: el cociente natural y resto mayor.

Cabe precisar que *la fórmula de proporcionalidad pura* resultante de la reforma de 1996, se diferencia de la fórmula de proporcionalidad pura que se practicó en México de 1993 a 1996 *en que la actualmente vigente se integra con dos cocientes electorales que son el cociente natural y el resto mayor*, en tanto que la anterior se integraba con cociente de unidad y resto mayor si bien el cociente natural la ley lo define en los mismos términos en que con anterioridad definía al cociente de unidad.

Ahora bien, el cociente natural, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 13.2 del COFIPE, es el resultado de dividir la votación nacional emitida (que en el ejemplo propuesto es de 18,000,000 de votos), entre las 200 curules de representación proporcional a repartir; el resultado de esta operación, 90,000, será la cifra que vendrá a significarse como el cociente natural. En esta materia se debe tener presente que en el artículo 15.1, inciso *a*, II se dispone que en caso de que se hubiese aplicado alguno de los límites establecidos en las fracciones IV y V del artículo 54 constitucional se deberá deducir de la votación nacional emitida, la votación nacional efectiva para obtener un nuevo cociente natural pero como en el ejemplo propuesto no se aplicó ninguno de los supuestos de las fracciones referidas, entonces no ha lugar a ello.

En este estado de cosas a cada partido se le deberán asignar tantas curules como número de veces quepa el cociente natural en su votación.

CUADRO 20

<i>Partido</i>	<i>Votación</i>	<i>Cociente natural</i>	<i>Curules</i>	<i>Resto mayor</i>	<i>Orden</i>	<i>Curules</i>	<i>Total</i>
Partido 1	8,000,000	90,000	88	80,000	(1)	1	89
Partido 2	4,350,000	90,000	48	30,000	(3)	—	48
Partido 3	3,600,000	90,000	40	—	—	—	40
Partido 4	1,060,000	90,000	11	70,000	(2)	1	12
Partido 5	540,000	90,000	6	—	—	—	6
Partido 6	455,000	90,000	5	—	—	—	5
Totales	18,000,000	—	198	—	—	2	200

En el ejemplo que se ha utilizado y que se concretiza en el cuadro 20 se ilustra como de las 200 curules disponibles, 198 se asignaron a través del cociente natural y las dos curules restantes se adjudicaron mediante el sistema de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados por cada uno de los partidos políticos y que en el cuadro corresponde a los partidos 1 y 4 respectivamente.

Una vez conocido el número de curules de representación proporcional que le corresponde a cada partido, se requiere determinar cómo se deben asignar y distribuir dichas curules por circunscripciones.

Al respecto, se debe tener presente que la República mexicana para efectos de las elecciones de representación proporcional se divide en cinco circunscripciones (consúltese el apartado correspondiente) y que el Consejo General del IFE a través del Acuerdo publicado en el *DOF* de 12 de agosto de 1996, resolvió cambiar las sedes de las cabeceras de las cinco circunscripciones plurinominales, pero reiteró en 40 el número de diputados a asignar por el principio de representación proporcional en cada una de ellas y el cual fue acordado por vez primera con vistas al proceso electoral federal de 1991; consecuentemente en las elecciones federales de 1997 en cada circunscripción plurinomial se resolvieron 40 curules, y en principio se deberá proceder en el mismo sentido en las elecciones de 2000.

Para la asignación y distribución de las curules de representación proporcional que le correspondan a cada partido en cada una de las cinco circunscripciones se debe aplicar el *cociente de distribución* que, en los términos empleados por el artículo 15.2, inciso *b*, del COFIPE, es el resultado de dividir la votación nacional emitida o, en su caso, la votación nacional efectiva por circunscripción, entre el número de curules a asignar en cada circunscripción.

Así, supongamos que en la circunscripción 1 la votación nacional sea de 2,000,000 se deberá dividir entre el número de curules a asignar y que en el caso son 40; el resultado de esta operación, 50,000 será el *cociente de distribución*.

Supongamos asimismo que la votación efectiva del partido 1 en la circunscripción de referencia es de 500,000; en este caso se deberá dividir 500,000 entre 50,000 y el resultado de esta operación determinará el número de curules que se le deberán asignar al partido 1 en dicha circunscripción; este mecanismo se deberá observar en relación a los demás partidos, en la inteligencia de que si después de aplicarse el cociente de distribución quedaren alguna de las 40 curules por distribuir, se utilizará el resto mayor de votos de los partidos en la circunscripción, hasta agotar las que le correspondan, en orden decreciente.

Esta misma operación se deberá realizar en cada una de las cinco circunscripciones plurinominales hasta agotar la asignación de las 200 curules de representación proporcional.

4.2.9.6 *Orden que se debe observar para la asignación de curules de representación proporcional y procedimiento para cubrir las vacantes respectivas, en los términos de las reformas constitucionales publicadas en el DOF el 29 de octubre de 2003*

Desde 1977, cuando se estructuró por vez primera el sistema electoral mixto, se dispuso que para la asignación de los cargos de representación proporcional a que tuviera derecho un partido, se debía seguir el orden que tuviesen los candidatos en cada una de las listas presentadas por los partidos políticos. Este principio fue ratificado tanto por el Código de 1987 como por el Código de 1990 y por la reforma de 1993, ya que en el artículo 18 se dispone que en la asignación de diputados por el principio

de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas regionales respectivas.

Ello quiere decir que los partidos deben confeccionar las listas correspondientes a cada circunscripción colocando en los primeros lugares a aquéllos de sus militantes que tengan un mayor conocimiento de los usos parlamentarios, o bien a los que por sus conocimientos en determinados campos sean considerados por sus respectivos partidos como puntales para la defensa y promoción de ciertas políticas.

Ahora bien, con relación al procedimiento que se debe observar para cubrir las vacantes de diputados de representación proporcional cabe señalar que hasta 1987 no se contaba con disposición constitucional expresa que precisara la manera como se debía proceder en caso de que se sucedieran vacantes, toda vez que nuestra Constitución hasta entonces sólo contemplaba el mecanismo para el caso de vacantes de diputados de mayoría relativa.

En efecto, de conformidad a nuestro régimen electoral vigente, para la elección de diputados de mayoría en cada distrito electoral, los partidos políticos presentan “fórmulas de candidatos” que comprenden el nombre del candidato a diputado propietario y el del respectivo suplente y los integrantes de la fórmula que resulte electa ostentarán dicho carácter.

Lo anterior quiere decir que en el caso de que se suceda una falta absoluta del diputado propietario, el lugar se debe cubrir con el suplente y sólo en caso de que se suceda la falta absoluta tanto del diputado propietario como del suplente, el Congreso debe convocar a elecciones extraordinarias.

Ahora bien, en los términos del artículo 175.2 del COFIPE, tanto las candidaturas a diputados de mayoría como de representación proporcional se deben registrar por fórmulas de candidatos compuestas por un propietario y un suplente.

Quiere ello decir que también en los casos de diputados de representación proporcional para que se suceda una vacante se debe dar la falta absoluta tanto del propietario como del suplente, pero en este caso, a diferencia de lo que sucede en relación a las curules de mayoría, no se puede convocar a elecciones extraordinarias, ya que ello iría en contra de los principios de representación proporcional.

En vista de ello y toda vez que las disposiciones que regulan las vacantes de diputados de mayoría no se pueden aplicar a las curules de re-

presentación proporcional, el poder constitucional reformador modificó en 1987 el artículo 77 constitucional, fracción IV, a efecto de precisar que: “en el caso de la Cámara de Diputados, las vacantes de sus miembros electos por el principio de representación proporcional deberán ser cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido”.

Como no obstante lo dispuesto por la reforma constitucional de 1987, aún no quedaban claro el procedimiento que debía observarse en caso de que se sucediera una vacante en los escaños de la Cámara de Senadores de primera minoría, a través de la reforma constitucional publicada en el *DOF* el 29 de octubre de 2003, se reformaron los artículos 63, párrafo primero y 77, fracción IV, para quedar como sigue:

En el caso de las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión, por el principio de mayoría relativa, la Cámara respectiva convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 constitucional; La vacante de miembros de la cámara de diputados electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido; la vacante de miembros de la cámara de senadores electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista nacional, después de habersele asignado los senadores que le hubieren correspondido; y la vacante de miembros de la cámara de senadores electos por el principio de primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.

En vista de ello, en esa ocasión se volvió a modificar la fracción IV del artículo 77, a efecto de precisar que cada una de las cámaras puede, sin intervención de la otra:

IV. Expedir convocatoria, dentro del término de treinta días a partir de que ocurra la vacante, para elecciones extraordinarias que deberán celebrarse dentro de los 90 días siguientes, con el fin de cubrir las vacantes de sus

miembros a que se refiere el artículo 63 en el caso de vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, salvo que la vacante ocurra dentro del año final del ejercicio de la legislatura correspondiente.

En resumen, con base en las consideraciones hechas valer, se puede decir que de conformidad con el régimen electoral vigente, en la asignación de los cargos de representación proporcional se debe observar el orden que tengan los candidatos en cada una de las listas presentadas por los partidos políticos y que las vacantes que se sucedan deben ser cubiertas por los candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva.

5. SISTEMA ELECTORAL VIGENTE PARA INTEGRAR LA CÁMARA DE SENADORES

5.1 *Perspectiva histórica, proyecciones y propuestas sobre la materia*

Como lo expliqué en el apartado correspondiente, en nuestro medio la organización bicameral del Poder Legislativo obedece a razones de técnica legislativa de manera tal que en el proceso de elaboración de las leyes, diputados y senadores son representantes populares, que si bien son electos en determinadas demarcaciones territoriales, el distrito en el caso de los diputados y la entidad federativa en el caso de los senadores, una vez electos, unos y otros son representantes populares de la nación entera, y no solamente de los ciudadanos que los eligieron; es por ello que en nuestro sistema político electoral se prohíbe el mandato imperativo.

Ahora bien, además de las facultades legislativas, la Constitución le confiere a la Cámara de Senadores ciertas facultades exclusivas, que precisamente por tener este carácter, ejerce sin la participación de la Cámara colegisladora. El análisis de dichas facultades permite afirmar que todas ellas se relacionan con la preservación del pacto federal, razón por la cual, esta Cámara se ha integrado con una representación paritaria de los estados ya que se considera que de esta forma las entidades federativas, en pie de igualdad, pueden velar por sus intereses, es por ello que se afirma que cuando los senadores ejercen estas atribuciones actúan en calidad de representantes de sus estados.

En el periodo comprendido de 1917 a 1993, la Cámara de Senadores se integró con dos por entidad federativa, electos a través del sistema mayoritario y a través de la reforma constitucional de 1993 se dispuso que el Senado debía de integrarse con tres senadores de mayoría y uno de primera minoría, con lo cual se preservó el principio de representación paritaria y se les garantizó a los partidos minoritarios al menos el 25% de representatividad en la Cámara de Senadores. En cambio, en los términos de la reforma constitucional de 1996, en lo sucesivo la Cámara de Senadores se integrará con 128 senadores de los cuales en cada entidad se elegirán dos a través del sistema mayoritario y uno más a través del principio de primera minoría; en relación a los restantes 32 senadores se dispone que éstos serán electos por el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción que comprenderá el territorio nacional. Esta innovación dará como resultado que los partidos minoritarios amplíen su porcentaje de representatividad en la Cámara.

Ahora bien, a través del decreto de reformas constitucionales de agosto de 1996, se ratificó la decisión adoptada en 1993 en el sentido de que la Cámara se debe renovar en su totalidad cada seis años, en razón de lo anterior y toda vez que los dos senadores de mayoría y el senador de la primera minoría fueron electos en 1994 para ejercer el cargo por seis años, en la consulta electoral de 1997 tan sólo se eligieron los 32 senadores de representación proporcional, los cuales duraron en su cargo poco menos de tres años y no fue sino con motivo de las elecciones que se celebraron en 2000 que se procedió a la renovación integral del Senado y se eligieron simultáneamente a los dos senadores de mayoría, al senador de primera minoría y al senador de representación proporcional.

Si bien es cierto que la reforma constitucional de 1996 conservó la composición numérica del Senado adoptada en 1993, también lo es que se dispuso que los 32 senadores que deberían elegirse en 1997 a través del principio de mayoría relativa, ahora se deberán elegir a través del principio de representación proporcional, pero sin definir el mecanismo que se debe observar para la asignación de los escaños que conforme a este principio le correspondan a cada partido.

Esta consideración ha ocasionado que para una corriente, que contempla al Senado sólo en su carácter de Cámara colegisladora, no resulta esencial el que se preserve la representación paritaria de las entidades federativas en dicha Cámara y por lo mismo se debe aplicar el principio de

representación proporcional sin mayores trabas; en cambio, otra corriente que considera el papel que juega la Cámara de Senadores dentro de la estructura federal considera que si se altera la representación paritaria en la Cámara de Senadores, ello implicará una auténtica reforma de Estado, ya que se estarán modificando las decisiones políticas y jurídicas fundamentales que conforman al pacto federal, lo que reviste particular importancia en el presente toda vez que una de las políticas fundamentales del gobierno consiste en el fortalecimiento del federalismo.

En vista de ello y toda vez que la aplicación del principio de representación proporcional puede ocasionar el quebranto del principio de representación paritaria de las entidades federativas, resulta imprescindible encontrar una fórmula que permita conciliar ambos principios.

Con este fin se ha propuesto que al configurar la fórmula de asignación de los curules de representación proporcional se debe partir de la consideración de que los 32 senadores de representación proporcional representan a la federación en su conjunto, en tanto que los 96 senadores que se elegirían en forma paritaria en los estados (tres por entidad federativa) representarían los intereses de los estados en un pie de igualdad. Resulta claro que la utilización de esta fórmula se hubiera facilitado si dicha precisión se hubiera hecho en la Constitución al instrumentarse la reforma constitucional de agosto de 1996, pero toda vez que ello no se hizo, ahora resulta cuesta arriba tratar de vertebrar esta solución a través de una ley reglamentaria.

Pero suponiendo sin conceder que se puede validar esta postura a través de la legislación secundaria, de todas formas ello puede dar lugar a que se altere el principio de representación paritaria de los estados en la Cámara ya que la fórmula de representación proporcional tiene por objeto fundamental conferirle a cada partido el número de cargos de elección popular que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral.

En torno a la forma como se debe regular la asignación de los escaños de representación proporcional, se debe tener presente que los especialistas en la materia han formulado diversos comentarios y han señalado la necesidad de conciliar el deseo de que lleguen al Senado por esta vía los candidatos que los partidos políticos consideren puntales para la defensa de sus políticas, con el deber que tienen los partidos de estimular a quienes desarrollen una campaña electoral que incentive la participación democrática y le confiera un mayor peso electoral a sus respectivas organi-

zaciones. Estas consideraciones han ocasionado que se haya conformado dos corrientes de opinión.

Para una corriente de opinión, conformada tanto por dirigentes de diversos partidos políticos como por politólogos de diferente orientación política, la asignación de los escaños de representación proporcional que le correspondan a un partido no se debe hacer a partir de una lista de candidatos con números progresivos del 1 al 32, sino que se debe favorecer que lleguen al Senado los que obtengan mayor porcentaje de votación.

Cabe hacer notar que en los términos en que se ha formulado esta propuesta se habla de porcentajes de votos y no de números de votos, por que en este caso llevarían ventaja los candidatos de entidades con elevada población, aún cuando su participación respecto del total de sufragios fuera menor.

Quienes sostienen esta propuesta consideran que con ella se pone fin a la leyenda de los “nacidos para perder”, que es la denominación que han dado los analistas políticos a los candidatos que son registrados a sabiendas de que de ninguna manera llegarán a la Cámara.

Esta denominación se funda en la naturaleza misma del sistema de representación proporcional y en la historia electoral de los partidos la cual pone en evidencia que en el caso del partido mayoritario, muy probablemente sólo la mitad de los candidatos postulados por esta vía puedan llegar al Senado; esta situación la viven todos los partidos minoritarios ya que si bien tienen que presentar listas con 32 candidatos sus expectativas reales oscilan, en conjunto, entre uno y dieciséis escaños. Es por ello que se considera que en caso de que se formule una lista y que los escaños se atribuyan en forma descendente ocasionaría que quienes se encuentren colocados mas allá del umbral de las expectativas reales de cada partido no se sientan motivados para comprometer su mejor esfuerzo para que su partido obtenga más votos. En vista de ello consideran que en caso de que la asignación de los escaños en el seno de cada partido se decida no en función del orden en que los candidatos figuran en la lista, sino con base en los mayores porcentajes de votación, todo los candidatos se verán alentados para hacer intensas campañas de proselitismo que redunden en provecho del partido político y le confieran un mayor peso electoral.

Como se puede apreciar, esta modalidad privilegia en la distribución de los escaños de representación proporcional a los bastiones electorales de cada partido que se conformen en atención a sus porcentajes de vota-

ción y ello necesariamente dará como resultado que se quebrante la representación paritaria de las entidades federativas en el Senado de la República.

Otra corriente de opinión conformada, al igual que la primera, por dirigentes de diversos partidos así como por politólogos de diferente orientación política, considera que se debe asegurar ante todo y sobre todo que a la Cámara lleguen sus mejores cuadros, lo que se facilitaría con la formulación de una lista en orden numérico ya que ello daría como resultado que entren al Senado por esta vía los candidatos ubicados en los primeros sitios, en tanto que de conformidad con la fórmula alterna podrían quedar marginados ya que puede suceder que los candidatos que obtengan el mayor porcentaje de votos no sean los que cuentan con la mejor formación parlamentaria, ni con el perfil necesario para apuntalar sus políticas en los trabajos legislativos. Al respecto, cabe tener presente los problemas que se suscitaron en 1977 cuando se dispuso que el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se debía integrar con los candidatos que obtuvieran los porcentajes de votación más altos, problemas que obligaron de nueva cuenta a reformar la Constitución.

De prosperar esta propuesta, ello dará como resultado que ingresen al Senado por la vía de la representación proporcional los candidatos de los diferentes partidos que figuren en los primeros lugares de las respectivas listas, pero sin que se cuente con asidero alguno que permita afirmar que forman parte de la representación de un estado determinado.

En vista de que las fórmulas anteriores alteraran la representación paritaria de las entidades federativas en el Senado y por lo mismo no resultan satisfactorias, se requiere buscar nuevas fórmulas que permitan conciliar al respecto al principio federativo de representación paritaria de los estados con la necesidad de aplicar la fórmula de representación proporcional.

5.2 Bases delineadas en la reforma de 1996 para elegir a los 32 senadores de representación proporcional

En el momento presente y de conformidad a lo dispuesto por el artículo 18 del COFIPE, para la asignación de senadores por el principio de representación proporcional, se utilizará la fórmula de proporcionalidad pura y se atenderán las siguientes reglas:

- a) Se entiende por votación total emitida para los efectos de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, la suma de todos los votos depositados en las urnas para la lista de circunscripción plurinominal nacional; y
- b) La asignación de senadores por el principio de representación proporcional se hará considerando como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2% de la votación emitida para la lista correspondiente y los votos nulos.

Asimismo se precisa en dicho artículo que la fórmula de proporcionalidad pura consta de dos cocientes electorales denominados cociente natural y resto mayor.

Se precisa que cociente natural es el resultado de dividir la votación nacional emitida, entre el número por repartir de senadores electos por el principio de representación proporcional.

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

En el artículo 18.5 se dispone que para la aplicación de la fórmula, se observará el procedimiento siguiente:

- a) Por el cociente natural se distribuirán a cada partido político tantos senadores como número de veces contenga su votación dicho cociente; y
- b) Después de aplicarse el cociente natural, si aún quedasen senadores por repartir, éstos se asignarán por el método de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votación no utilizados para cada uno de los partidos políticos.

Finalmente, en los términos de lo dispuesto por el artículo 18.6, en la asignación de senadores por el principio de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista nacional.