



1 875209
UNIVERSIDAD VILLA RICA 27

**ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**“ANÁLISIS PARA LA DESAPARICIÓN DEL
PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN
PROPORCIONAL EN EL SISTEMA
FEDERAL ELECTORAL MEXICANO”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

PRESENTA:

GIOVANNA VIRGEN / ZAMUDIO BUENDIA

Director de tesis:

Lic. Cuauhtémoc Sánchez Serrano

Revisor de tesis:

Lic. Jacinto Porras Romero

BOCA DEL RÍO, VER.

2003

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**TESIS
CON
FALLA DE
ORIGEN**

PAGINACION DISCONTINUA

I

A mis padres
A mi familia
A mis amigos

Y aquellas personas que han cruzado por mi camino,
dejando enseñanzas en la carrera que apenas comienza.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

I N D I C E

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I	
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	5
1.1.-Planteamiento del Problema.....	5
1.2.-Justificación del Problema.....	5
1.3.-Delimitación de Objetivos.....	7
1.3.1.-Objetivo General.....	8
1.3.2.-Objetivos Específicos.....	8
1.4.-Formulación de Hipótesis.....	9
1.5.-Identificación de Variables.....	10
1.5.1.-Variable Independiente.....	10
1.5.2.-Variable Dependiente.....	10

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.6.-Tipo de estudio.....	11
1.6.1.-Investigación Bibliografica.....	11
1.6.1.1.-Bibliotecas Publicas.....	11
1.6.1.2.-Bibliotecas Privadas.....	11
1.6.2.-Investigación Documental.....	12
1.6.3.-Técnicas Empleadas.....	12
1.6.3.1.-Fichas Bibliográficas.....	12
1.6.3.2.-Fichas de Trabajo.....	13

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.....14

2.1.-Antecedentes Historicos del Principio de Representacion Proporcional.....	14
2.1.1.-Origen del Principio de Representación Proporcional en el mundo.....	14
2.1.2.-Origen del Principio de Representacion Proporcional en el Sistema Electoral Mexicano.....	18
2.2.-Ubicación Legal del Principio de Representación Proporcional en el Sistema Federal Electoral Mexicano.....	34
2.2.1.-Constitucion Politica de los Estados Unidos Mexicanos....	34
2.2.1.1.-Composicion de la Camara de Diputados por representantes de la Nacion.....	39
2.2.1.2.-Composicion de la Camara de Senadores por representantes de las Entidades Federativas.....	41
2.2.2.-Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	42

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3.-El Sistema Electoral.....	52
2.3.1.-Concepto de Sistema Electoral.....	52
2.3.1.1.-Funciones de los Sistemas Electorales.....	56
2.3.2.-Elementos del Sistema Electoral.....	57
2.3.3.-Significado de los Sistemas Electorales en la Estructura Politica.....	59
2.3.4.-Aspectos Fundamentales y enfoques de Investigaci3n de los Sistemas Electorales.....	61
2.3.4.1.-Importancia de los Sistemas Electorales.....	62
2.3.4.2.-Efectos Politicos de los Sistemas Electorales....	63
2.3.4.3.-Valoraci3n de los Sistemas Electorales.....	66
2.4.-Tipos de Sistemas Electorales en el mundo.....	68
2.4.1.-El Sistema Mayoritario.....	68
2.4.1.1.-Naciones con Sistema Mayoritario.....	71
2.4.2.-El Sistema de Representaci3n Proporcional.....	72
2.4.2.1.-La Geografia Electoral.....	75
2.4.3.-Modelos de Representacion Proporcional en la doctrina....	87
2.4.3.1.-Sistema de Representacion Proporcional Simple....	87
2.4.3.2.-Sistema Badenese.....	87
2.4.3.3.-Sistema de Representacion Proporcional Aproximada.....	88
2.4.3.3.1.-Naciones con Sistema de Representaci3n Proporcional Aproximada.....	89
2.4.3.4.-Sistema de Cuota Droops o de Voto Unico Transferible	92
2.4.3.5.-Sistema de la Formula Saint-Lague.....	92

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2.4.3.6.-Sistema de Cociente Rectificado o Hagenbach-Bischof	93
2.4.3.7.-Sistema Nominal con Representación Proporcional.....	93
2.4.4.-El Sistema Mixto.....	94
2.4.4.1.-Sistema de Representación Proporcional Personalizado o Alemán).....	95
2.4.4.2.-Otras formas de Sistemas Electorales en el mundo.....	100
2.5.-El Sufragio.....	105
2.5.1.-Tipos de Sufragio.....	107
2.5.1.1.-Sufragio Universal.....	107
2.5.1.2.-Sufragio Igual.....	108
2.5.1.3.-Sufragio Secreto.....	109
2.5.1.4.-Sufragio Directo.....	110
2.5.1.5.-Sufragio Libre.....	111
2.5.2.-Concepto y Naturaleza jurídica del sufragio en México.....	112
2.5.2.1.-Requisitos del Sufragio.....	117

CAPÍTULO III

PROPUESTAS PARA UNA REAL REPRESENTACIÓN POLÍTICA DEMOCRÁTICA EN MÉXICO	123
3.1.-La participación política de los ciudadanos.....	123
3.2.-Patrones de conducta de los electores.....	127
3.2.1.-Los candidatos.....	131
3.2.2.-Las propuestas.....	134

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

3.2.3.-La Identificación con un Partido.....	138
3.2.4.-Teoría de la Democracia liberal.....	140
3.2.5.-El Abstencionismo.....	141
3.3.-La Representación Política.....	143
3.3.1.-Como puede gobernar el pueblo	148
3.3.2.-El principio de la mayoría y la defensa de los derechos de las minorías.....	150
3.3.3.-La Democracia Representativa.....	155
3.3.3.1.-Marco Constitucional de la Democracia Representativa en México.....	165
3.3.3.2.-Reglas para fortalecer la Democracia Representativa en México.....	172
3.3.3.3.-Mecanismos que se proponen para fortalecer la Democracia Representativa en México.....	175
CONCLUSIONES.....	179
BIBLIOGRAFÍA.....	202

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

En México, el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en tres poderes: el legislativo, ejecutivo y judicial, donde el poder legislativo se deposita en un Congreso General, cuya formación se realiza bajo el sistema bicameral, es decir, se divide en una cámara de Diputados y otra de Senadores.

La elección de los integrantes del Congreso de la Unión en nuestro sistema federal electoral mexicano, adopta dos principios o sistemas electorales: el de mayoría relativa y el de representación proporcional. Tal conformación del poder legislativo federal ha dado producto a un sin fin de controversias y de interrogantes, y es esto lo que ha dado pauta a elegir el presente tema de tesis: "Análisis para la desaparición del principio de representación proporcional en el sistema federal electoral mexicano". Cuya finalidad es tratar de demostrar la conveniencia y beneficios que nos traería desaparecerlo ante la realidad política y social que cruza nuestro país. Así mismo se trata de comprobar, si realmente los Senadores y Diputados son elegidos directamente por el pueblo o se inmiscuyen ecuaciones, fórmulas aritméticas y trámites para que estos lleguen a ocupar las curules y escaños que le otorga el electorado a través de su voto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la presente investigación se desarrollaran de forma sistemática los antecedentes históricos que dieron origen al principio de representación proporcional, el marco teórico que lo envuelve, conocer los principales aspectos de lo que es un sistema electoral, para poder proponer una verdadera representación política democrática mexicana.

Por lo anterior, se utilizaran diversas fuentes de información, como son libros de la materia, de autores entre José Carpizo, Jorge Madrazo, Maurice Duvenger, Bernardino Esparza y el reconocido Dieter Nohlen, entre muchos otros, notas informativas en periódicos y revistas y por supuesto en Internet, así como sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El tema elegido es de trascendental importancia, ya que en la actual situación política y social en que se encuentra México, donde más de 100 millones de personas que lo habitan atraviesan por problemas de desempleo, falta de asistencia médica, injusticia, corrupción, depreciación del poder adquisitivo de los salarios, entre muchos otros, nos lleva a plantear posibles soluciones a estas dificultades sin resolver, para aportar mediante ideas y su estudio, brechas que den pauta a nuevos mecanismos en nuestro sistema federal electoral mexicano. Por tanto, no se puede entender cambios en el actual sistema político, si no se realizan verdaderas reformas en la estructura de nuestro país.

Como poder entender los excesivos recursos que reciben de la Federación los partidos políticos para los gastos de campaña, los Diputados y Senadores, por concepto de salarios y otras prestaciones para el desempeño de sus funciones, donde dichos recursos provienen de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los impuestos que cubren los ciudadanos, los cuales deberian ser utilizados para los gastos que origina la democracia y en mayor medida para resolver los problemas economicos que sufre la poblacion.

Jean-Jacques Rousseau estimaba que el interes de la igualdad politica, entendida como democracia, es la esencia de la constitucion de una sociedad creada bajo el consentimiento de los individuos, formalizada por un contrato, donde el Estado de derecho es concedido por la justicia, la imparcialidad y moralidad civica. De tal suerte esta igualdad es la igualdad democratica, que Carl Schmitt sostenia, por ser el supuesto de todas las otras igualdades: igualdad de la ley, voto igual y sufragio universal.

Estas dos afirmaciones se complementan con el pensamiento de Maurice Hauriou, cuando apunta que "esa libre energia que tiene el poder, por el hecho de ser superior y estructurado por el ser humano, contribuye constantemente a la perfeccion del orden y del derecho". Elementos, todos ellos, de suma importancia al formar las instituciones politicas.

Por ello este estudio, trata de ser una contribucion en el ambito del Derecho Electoral Mexicano, ya que no existe un interes actualmente en esta materia por los abogados, y por tal motivo no se encuentra desarrollado un conocimiento y entendimiento pleno sobre este derecho.

Es importante destacar para poder entender el desarrollo de la presente tesis, la diferencia que existe entre la representacion y representatividad, porque aunque sean cosas distintas deben

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

relacionarse. Mientras la representación es una técnica: sistema electoral, procedimiento electoral; en cambio la representatividad es un valor: que insiste en exigir que los representantes sean fieles cumplidores de los deseos del pueblo que elige de un modo periódico, universal, libre, igual y secreto. Por tanto, una representación, aunque ajustada a los requisitos de la ley electoral, si no se cumple con la exigencia de la representatividad porque privilegia al o a los partidos dominantes, es injusta en la medida que prescinde de los valores que forman a dicha representatividad, es decir, a la incorporación de la ciudadanía mediante la interrelación fluida del Estado-aparato y el Estado-comunidad.

A partir de aquí se inicia el análisis del principio de representación proporcional, porque base de su nacimiento y propuesta para su desaparición es entender la representación y la representatividad, porque de otra forma no se puede entender la importancia del tema de esta tesis.

Cabe resaltar el pensamiento de Roberto Chang Mota "todo hombre que se considere en posición de un alma libre debe gobernarse por sí mismo; pero como esto es imposible en los grandes Estados y esta sujeto a muchos inconvenientes en los pequeños, es forzoso que el pueblo haga por medio de sus representantes todo lo que no pueda hacer por sí mismo".

El carácter esencial de la democracia es la libertad. Es una forma estatal y social que se ha fijado en la conciencia del hombre, como sinónimo de dignidad humana.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO I
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿Es conveniente y benéfico la desaparición del principio de representación proporcional en el sistema federal electoral mexicano ante la realidad política y social del país?

1.2.- JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

Es muy importante el estudio del principio de representación proporcional, que contempla el sistema federal electoral mexicano establecido en nuestra Constitución Política, para poder llegar a entenderlo y comprenderlo completamente, para así demostrar que se ha vuelto hoy innecesario ante la problemática actual que sufre y atraviesa el Congreso de la Unión; tal principio ya no satisface las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

necesidades de pueblo, ya que no guarda relación directa entre el elector y el elegido al no darse por un sufragio directo y no es indispensable su existencia en el sistema federal electoral mexicano.

Con este análisis se busca obtener la conveniencia y beneficios que traería la desaparición del principio de representación proporcional para los millones de ciudadanos que emiten sus votos en las elecciones federales de Diputados y Senadores, pues son ellos los que financian las mismas.

Sin embargo, este análisis no persigue desaparecer la democracia representativa, ya que esta es un sistema que, garantiza la libertad del ciudadano y la limitación del poder, que sirve para establecer las condiciones para el desarrollo de cualquier sociedad; el proponerse la desaparición del principio de representación proporcional, no significa que se quiera cambiar la ley electoral democrática a la autoritaria, si no lo que se pretende es que se adopte un sistema de representación que garantice que los mecanismos concebidos por la democracia funcionen en nuestro país.

La representación electoral es un invento del nacional autoritario Otto Von Bismark, que encontró la solución al problema de la "gubernabilidad autoritaria". Todas las democracias que adoptaron el sistema de representación proporcional naufragaron en la partidocracia y luego en las dictaduras emergentes a raíz de la náusea que este sistema provoca en los pueblos. No hay una sola democracia real y estable que tenga el sistema de representación proporcional que funcione.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A más de esto, es trascendental adquirir conciencia que el principio de representación proporcional hace al representante un mandatario de una masa amorfa y desconocida, donde se le suma la facultad del mandato abierto, que le permite a los Diputados y Senadores actuar según su leal saber y entender, son mandatarios solo de nombre, impunes e irresponsables ante el electorado. ¿Cómo podríamos tener un Congreso de la Unión sensible a los deseos de la gente? Es imposible de esta manera; por ello es importante, proponer otros mecanismos que permitan que los individuos elegidos por el pueblo para representarlos, realmente cumplan con sus fines y no pongan sus intereses personales y de partido sobre los intereses del pueblo y los ideales que se han comprometido a servir.

1.3.- DELIMITACIÓN DE OBJETIVOS

El principio de representación proporcional es de trascendental importancia, ya que a través de él nuestra Constitución Federal otorga curules y escaños a los Diputados y Senadores elegidos por los ciudadanos, que se verán representados dentro del Congreso de la Unión durante tres y seis años, respectivamente por ellos.

En base a lo anterior y la situación actual que sufre nuestro Congreso de la Unión, se realiza el presente trabajo de investigación, para contribuir en los análisis que se realizan del Derecho Electoral Mexicano.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A continuación se señalan el objetivo general y objetivos específicos de esta investigación, para dar un mejor entendimiento del tema a tratar, ya que cualquier persona que se interese en esta tesis pueda comprenderla y digerirla fácilmente.

1.3.1.- OBJETIVO GENERAL

Determinar si la propuesta de la desaparición del principio de representación proporcional en el sistema electoral federal mexicano es factible, conveniente y benéfico ante la realidad política y social de nuestro país.

Considerando lo anterior, la investigación a desarrollar intenta encontrar los fundamentos que permitan transformar el actual sistema electoral federal mexicano, y así poder sustentar las modificaciones que sufriría nuestra Carta Magna y el Código Federal de Procedimientos Electorales, donde encuentra su fundamento el principio de representación proporcional.

1.3.2.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Conocer los antecedentes históricos que dieron origen al principio de representación proporcional, así como analizar su evolución en el sistema electoral federal mexicano y su situación actual.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Distinguir los principales tipos de sistemas electorales que existen en el mundo.
- Analizar los principales aspectos del sistema electoral federal mexicano.
- Comprender que es el sufragio, así como diferenciar las diferentes clases que existen de él y ubicar como está regido en nuestro país.
- Explicar las propuestas para la democracia mexicana, para que realmente se representen los intereses del pueblo en el gobierno.
- Distinguir la conveniencia, beneficios y las ventajas de la desaparición del principio de representación proporcional en el sistema electoral federal mexicano.

1.4.- FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS

- Con el principio de representación proporcional no se da el sufragio directo que permita la relación entre el elector y el elegido.
- No es indispensable la existencia del principio de representación proporcional en el sistema federal electoral mexicano, ya que no cumple con los fines para los que fue creado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- El principio de mayoría relativa da legalidad y veracidad a la elección directa de Senadores y Diputados, ya que vincula al representante, no a un partido político, sino a una circunscripción electoral.
- Beneficios que traería al Estado, a la sociedad y a los ciudadanos, la desaparición del principio de representación proporcional en el sistema federal electoral mexicano.

1.5.- IDENTIFICACIÓN DE VARIABLES

1.5.1.- VARIABLE INDEPENDIENTE

Es necesario buscar la justificación para la desaparición de los Diputados y Senadores electos por el principio de representación proporcional en el sistema jurídico electoral mexicano.

1.5.2.- VARIABLE DEPENDIENTE

La inutilidad del principio de representación proporcional para la elección de los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.6.- TIPO DE ESTUDIO

El desarrollo del presente trabajo de investigación se basará tanto en fuentes documentales y bibliográficas.

1.6.1.- INVESTIGACIÓN BIBLIOGRÁFICA

En la elaboración del presente trabajo se hará uso de libros personales, consultas en Internet, al igual que se acudirán a diversas bibliotecas.

1.6.1.1.- BIBLIOTECAS PÚBLICAS

Universidad de Servicios Bibliotecarios de Veracruz "USBI"
Juan Pablo Segundo esquina Adolfo Ruiz Cortinez
Veracruz, Veracruz.

1.6.1.2.- BIBLIOTECAS PRIVADAS

Universidad Autónoma de Veracruz "Villa Rica".
Av. Urano, esquina Progreso
Fraccionamiento Jardines de Mocambo
Boca del Río, Veracruz
Código postal 94299.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.6.2.- INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL

Asimismo, se recabará información y datos necesarios para la realización del presente trabajo, en revistas especializadas y en páginas de Internet.

1.6.3.- TÉCNICAS EMPLEADAS

La información encontrada se recopilará a través de fichas bibliográficas y fichas de trabajo, las cuales se formularán de la siguiente manera.

1.6.3.1.- FICHAS BIBLIOGRÁFICAS

Estas contendrán los datos siguientes:

- Nombre del autor
- Título de la obra
- Editorial
- Año de edición
- Número de páginas utilizadas
- Número de edición

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.6.3.2.- FICHAS DE TRABAJO

Estas incluirán los elementos siguientes:

- Nombre del autor
- Título de la obra
- Subtítulo de obra
- Número de edición
- Editorial
- Lugar
- Año
- Número de páginas consultadas
- Resumen del material utilizado

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

2.1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PRINCIPIO REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

2.1.1.- ORIGEN DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL MUNDO

Existen diversos datos sobre el origen del principio de representación proporcional, ya que para algunos autores el umbral de la Representación Proporcional se origina desde el siglo XVIII y para otros en el siglo XIX.

Al referirse a los antecedentes de este principio, Stuart Mill señala que la idea de la representación proporcional apareció por primera vez en la Convención Nacional Francesa de 1793, sin que entonces condujera a resultados prácticos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sigue apuntando Stuart Mill, que retomaría la idea más adelante, el matemático Georgene en 1820, pero sin llegar a resultados exitosos en su elaboración; que también fue desarrollada por la misma época, por un maestro de escuela, el inglés Thomas Wright Hill, cuyo hijo retomando la tesis de su antecesor la llevó a Australia en 1839.

Poco a poco este Principio se siguió extendiendo por Europa, ya que empezó a tomar auge en 1842, en Suiza, cuando Victor Considerant propuso al Consejo de Ginebra una variante de Sistema de Representación Proporcional; y en 1844, Thomas Gilpin presentó otro plan de sistema que no concluyó exitosamente.

Tuvieron que transcurrir dos años mas, para que un ministro de Finanzas, el danés Carl C. J. Andrae lo elaborara, pero este era muy parecido al australiano, con la variante de que se utilizaban papeletas de votos para elegirlos. Por ello, se considera que los primeros antecedentes de la representación proporcional se encuentran en Dinamarca, en 1855, cuando el Ministro de Finanzas Andrae invento este sistema para la elección de la Cámara Alta; por los mismos años, en 1857, Thomas Hare publicó en Inglaterra un folleto que adquirió notoriedad, denominado "El mecanismo de la Representación Proporcional", considerado por Stuart Mill como una gran aportación a los estudios políticos de su tiempo. Ellos elaboraron los primeros proyectos de representación proporcional, basados ambos en el sistema denominado de voto transferible, que consistía en un método similar al voto preferencial, de manera tal que el elector mostrara sus presencias sucesivas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las causas de su surgimiento fue, por que se produjeron inquietudes en algunos pensadores politicos acerca de lo que consideraban una injusticia, puesto que habia minorias que se quedaban sin la posibilidad de representacion, y empezaron a pensar que lo mas justo seria que los lugares del Congreso se repartieran proporcionalmente al numero de votantes que se pronunciaron por una u otra corriente. De ahi surge, precisamente, la idea del sistema de representacion proporcional. Es decir, como sucedio en la Republica de Weimar, Alemania, donde se sostenia la idea de que si el 40% de la poblacion votaba de cierta manera, esa corriente debia estar representada en el 40%, asi como el 20% debia estar tambien representada, etcetera.

El sistema preveia la asignación de una cuota de votos, que deberia ser alcanzada por cada candidato para poder ingresar a la Asamblea Legislativa. Una vez hecho el recuento de las primeras preferencias, quedarían electos los candidatos que hubieran alcanzado la cuota prefijada, procediéndose posteriormente a transferir las segundas preferencias de los votantes que se hubieran pronunciado por candidatos ya electos o por aquellos que, por la cantidad minima de votos emitidos a su favor, no tenian ninguna posibilidad de ser elegidos. "Como puede apreciarse, este sistema se ubicaba en la frontera del escrutinio mayoritario con voto preferencial, con la diferencia de que no se buscaba que los candidatos obtengan una mayoria absoluta, sino una distribución equitativa de los votos que permita la integración

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

proporcional de la Asamblea Legislativa, ya que exige una cuota prefijada de votos para el acceso de cada representante".¹

Cabe resaltar, que el voto preferencial consistía, en que el elector manifieste en orden sucesivo sus preferencias, esto es, que emita un voto por un candidato, pero señalando cuales serian su segunda o tercera opcion, de modo que, sin ningun candidato obtiene la mayoría absoluta, se agreguen a cada uno las segundas o terceras preferencias de los votantes hasta que cualquiera de ellos lleque a dicha mayoría absoluta.

La representación proporcional se introdujo en primer lugar en Bélgica, en 1889, adoptandose este sistema electoral en su marco jurídico, por ser un sistema de representación electoral más justo. Los grupos políticos recibían escaños en proporción a su fuerza electoral y, en consecuencia ninguna fuerza política monopolizaba la representación, ya que no se excluye ninguna de la misma.

Posteriormente varios países la adoptaron, entre ellos Finlandia en 1906; Suecia en 1911; Holanda en 1917; Alemania en 1919; Italia, Francia y Noruega en 1921; Irlanda en 1922.

Ya para esta época, la representación proporcional requería votación por listas de partido y, de este modo, con frecuencia eran las ideas políticas más que las personalidades las que hacían que los candidatos ganaran electores. Sin embargo, una de las principales

¹ Véase el artículo de la Ley de 1919, que establece el sistema de voto preferencial en Bélgica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

desventajas que presentaba la representación proporcional, es que incitaba al aumento de la fragmentación del sistema político dando lugar en algunos casos a inestabilidad política.

El sistema de listas de partido separaba también al votante del elegido, confiriendo al partido político un papel primordial en la selección de sus candidatos.

2.1.2.- ORIGEN DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

En México, el sistema electoral original fue el de mayoría, que se utilizó desde las Constituciones de 1824 hasta la de 1917. En el texto original de la Constitución de 1917, determinaba la elección de un Diputado por cada cien mil habitantes o fracción que excediera de la mitad, estableciendo una representación popular mínima de dos Diputados por Estado. Como se puede apreciar, el sistema original en nuestro texto supremo era el sistema de mayoría con base poblacional, puesto que el número de representantes dependía de los conjuntos de cien mil habitantes que se pudieran formar, además de conservar un mínimo de representantes populares para cada Estado, que en este caso era una garantía para los Estados menos poblados.

La instauración del Principio de Representación Proporcional, representó un canal apropiado para la participación de las minorías; en nuestro país, el antecedente más antiguo que se tiene, a saber, se debe al pensamiento de Mariano Otero, quien pronunció el tres de Diciembre

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

del año 1842 un discurso sobre el artículo 24 del nuevo proyecto de Constitución, en donde expuso la teoría de la representación proporcional y la defensa de las minorías. Otero afirmó que "de este modo la minoría no será siempre sacrificada a la mayoría, que es el vicio funesto de que, según el citado escritor Simondi, adolecen los sistemas representativos, la representación no es buena, sino en tanto que es imagen de la sociedad; se ha creído que la voluntad de la mayoría era soberana y que no tenía respecto de la minoría ningunos deberes. Hoy se sabe como un principio inconcluso de legislación que se repite con frecuencia, que es necesario respetar a las minorías, que el Congreso Constituyente de 1843 resuelva el problema de que la representación nacional se componga de los diversos elementos políticos y en la misma proporción que se encuentra la República, la necesidad de llamar todos los intereses a ser representados, es hoy una verdad tan universalmente reconocida, que solo ignorando el Estado actual de la ciencia puede proclamarse el duro y absoluto imperio de la mayoría sin el equilibrio de la representación de las minorías". Desde entonces se buscaba que la voz y presencia de las corrientes ideológicas minoritarias se hicieran presentes para la formación de la representación nacional.

En 1963, se reformaron los artículos 54 y 63 de la Constitución, durante el gobierno del Presidente Adolfo López Mateos, introduciendo una ligera variante en el sistema electoral mexicano que comprendió a los llamados Diputados de partido, que consistía en atribuir un número determinado de escaños a todos los partidos que hubieran obtenido un cierto porcentaje mínimo de la votación nacional, aumentando

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sucesivamente un Diputado más según el porcentaje adicional de votos obtenidos a partir del mínimo fijado y hasta un límite máximo.

"Se adoptó como una salida a diversas tensiones políticas que se habían venido acumulando, a conflictos planteados y no superados, como los que afectaron a los gremios del magisterio y de los ferrocarrileros." Además, las victorias avasalladoras del Partido Revolucionario Institucional sofocaban y anulaban de antemano cualquier oposición real en la Cámara baja, ya que un solo partido monopolizaba las curules, y la abrumadora mayoría de los Diputados pertenecía a un solo partido. Bastan los siguientes datos para demostrar lo anterior:

- En los comicios de 1955, el Partido Acción Nacional ganó seis escaños, el Partido Popular Socialista dos y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana ninguno.
- En los comicios de 1958, el Partido Acción Nacional obtuvo cinco escaños, el Partido Popular Socialista uno y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana también uno.
- En los comicios de 1961, el Partido Acción Nacional consiguió cuatro diputaciones, el Partido Popular Socialista una y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana no alcanzó ninguna.

Es decir, que en diez años la oposición política registrada, solo alcanzó veinte bancas de 483 en disputa en las elecciones. Por tal situación, el 21 de diciembre de 1962, el entonces presidente de la república envió al congreso un proyecto de modificaciones a los artículos 54 y 63 constitucionales, cuya exposición de motivos del proyecto de reforma, explicaba que "la finalidad que perseguía era que

1. Véase Néstor Cerón, *1962 en la reforma política*, México, UNAM, 1964, p. 114.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

los partidos políticos estuvieran representados, que las ideas se discutieran y que no todo respondiera al mismo pensamiento en la Cámara de Diputados, además de que era necesario el surgimiento de partidos minoritarios que equilibraran el sistema de partidos y que el 2.5% exigido, era una condición que obedecía a la necesidad de impedir que el sistema se degenerara en una inútil e inconveniente proliferación de pequeños partidos que no representaran corrientes de opinión realmente apreciables por el número de quienes las sustentaran. Las corrientes de opinión que no tuvieran el respaldo de un número suficiente de ciudadanos para hacerlos respetables, no tenían realmente, por qué estar representados en el Congreso de la Unión".⁴

El proyecto fue aprobado por el poder revisor de la Constitución. Brevemente explicado, el régimen de Diputados de partido establecido en el artículo 54 de la ley fundamental, estuvo sujeto a las siguientes reglas:

- 1.- Todo partido político que obtuviera el dos y medio por ciento de la votación total en el país, en la elección respectiva de Diputados, tenía derecho a que se le acreditaran, de sus candidatos, a cinco Diputados, y a uno más hasta veinte como máximo, por cada medio por ciento más de los votos obtenidos.
- 2.- Si un partido lograba triunfos de mayoría en veinticinco o más distritos electorales, no tenía derecho a Diputados de partido, pero si triunfaba en menor número y alcanzaba el porcentaje indicado, tenía derecho a que se le reconocieran hasta veinte Diputados, sumando los electos por mayoría y por razón de porcentaje.

⁴ Cárpio, Jorge, *Estudios constitucionales*, Aguila, México, Barral, 1961, p.104.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.- Los Diputados de partido se acreditaban y debían ser nombrados por riguroso orden mayoritario, de acuerdo con el número decreciente de sufragios que hubiesen logrado en relación a los demás candidatos del mismo partido en todo el país.

4.- Únicamente tenían derecho a Diputados de partido, los partidos que estuvieran registrados conforme a la ley, por lo menos con un año de anterioridad al día de la elección.

5.- Se señalaba que los Diputados de partido eran también representantes de la nación, y como tales, con la misma categoría e iguales derechos y obligaciones que los Diputados de mayoría.

"Desgraciadamente la letra constitucional fue aplastada, ya que ni el Partido Popular Socialista ni el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana alcanzaron en las elecciones de 1964 el porcentaje mínimo, y sin embargo gracias a una interpretación absurdamente generosa del texto tuvieron Diputados de partido". Por ello la primera cámara multipartidista en México con el sistema de Diputados de partido, abrió sus sesiones el 1° de septiembre de 1964 y las finalizó el 31 de diciembre de 1966. Pero en las elecciones de 1968 y 1970 algunos de los partidos de oposición al PRI, otra vez no alcanzaron el 2.5% de la votación total que entonces se requería para poderle acreditar a un partido, sin embargo, nuevamente sí se les reconoció este derecho. Siempre se ha sostenido que la Cámara de Diputados realizó una interpretación de índole política para otorgar Diputados de partido a los partidos que no alcanzaron el 2.5% de la votación total. Pero esto no bastó para asegurar que nuevas y diversas corrientes políticas e

* Esparta Martínez, Bernardino, *Crisis Democrática en los partidos políticos*, C.A.M., México, Cárdenas editor y distribuidor, 2000, p.194.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ideológicas tuvieran representación en el Congreso, ya que los conflictos sociales no se dirimían en las urnas ni trepaban a la estructura política.

Posteriormente en la reforma que entro en vigor en febrero de 1972 se introdujo una pequeña modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de Diputados y aumentar el límite máximo fijado para ello, es decir dicho porcentaje se redujo del 2.5. al 1.5., en tanto que el tope de curules o sea el número máximo de Diputados de partido se elevó de 20 a 25. La razón para la disminución del porcentaje de 2.5 a 1.5, está claramente explicada en la exposición de motivos del proyecto de modificaciones, en el que se admitía que se venía violando la ley fundamental, pues algunos partidos que no pudieron lograr el 2.5%, de todas maneras se les otorgaban Diputados de partido.

A la letra, la mencionada exposición dice: "La experiencia de tres elecciones sucesivas revela que la obtención del 2.5 de la votación, exigido como mínimo para que las minorías organizadas ingresen al Congreso, resulta difícil de alcanzar para algunas de ellas. Sin embargo, representan grupos que aglutinan corrientes arraigadas en la sociedad e ideología consistentes. Es menester, por ello, facilitarles aún más la entrada a la tribuna de la representación nacional, su voz aporta beneficios, presenta disyuntivas y enriquece la discusión y el contenido de las decisiones".

*Carpico, Jorge, op.cit., nota 4, p.169.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La disminución del citado porcentaje indudablemente tenía el peligro de ayudar a la proliferación excesiva de partidos políticos, situación que se trató de evitar en la iniciativa de 1962; sin embargo, también tenía su parte positiva al tratar de que corrientes de opinión de cierta importancia en la Nación estuvieran representadas en la Cámara de Diputados. Sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario.

Así, la introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Atento a todo lo anterior, dentro del sistema político mexicano se introdujo el principio de representación proporcional, como medio o instrumento para hacer vigente el pluralismo político, a fin de que todas aquellas corrientes identificadas con un partido determinado, aun minoritarias en su integración pero con una representatividad importante, pudieran ser representadas en el seno legislativo y participar con ello en la toma de decisiones y, consecuentemente, en la democratización del país. Así, se desprende que el principio de representación proporcional dentro del sistema electoral mixto se traduce, en instrumento del pluralismo político que llevó a su inserción en la Constitución Federal desde el año de 1977 y que a la fecha se mantiene vigente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ulteriormente, se abandona dentro del orden jurídico mexicano el sistema de Diputados de partido y se adopta un sistema electoral mixto, mediante la reforma hecha en 1977, conocida como Reforma Política, en el que el principio de mayoría se complementa con el de representación proporcional. Rafael Segovia propuso el sistema proporcional, pero con modalidades de carácter mixto, pues asentó que si dentro de este sistema se quería conservar la vinculación del Diputado con su distrito, se podía hacer compatible el sistema recurriendo al procedimiento del voto doble, como en el alemán; así el sistema representativo proporcional individualizado tiene la ventaja de respetar la selección del votante, pero al mismo tiempo traza con gran precisión la fuerza de los partidos. Esta proposición reviste especial importancia porque en el fondo fue la que se plasmó en la reforma constitucional a los artículos que modificaron el sistema representativo en la cámara de Diputados.

En la exposición de motivos de la iniciativa presidencial, se señalaba que el sistema de representación que se proponía para la cámara de Diputados era un sistema mixto con dominante mayoritario, en el cual se incluía la tesis de la representación proporcional, con lo que se perseguía que en la cámara de Diputados se encontrara el mosaico ideológico de la república.

De igual manera se afirmaba en dicha exposición, que se debilitaría el gobierno de las mayorías, pero que con el nuevo sistema se ampliaría la representación nacional en tal forma que el modo de pensar de las minorías se encontrara presente en las decisiones de las mayorías.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Que la demanda de representación proporcional no respondía sólo al deseo de los partidos minoritarios de contra con más Diputados, sino que constituía el sistema representativo que consigue reflejar con mayor fidelidad la composición real de las fuerzas sociales, ya que el sistema por simple mayoría deja fuera de la representación popular a muchas de ellas. Así, se consideró que un partido es minoritario si no alcanza el 20% de los escaños totales; es decir, si no logra 60 o más Diputados de mayoría.

Asimismo, señalaba la exposición de motivos que el gobierno de la mayoría, evitando que las decisiones de ésta se vayan a ver obstaculizadas frenaba la iniciativa; pero la mayoría deberá oír y tomar en cuenta a las minorías antes de decidir. Las mayorías son quienes deben gobernar, pero permitiendo la participación política de las minorías, ya que el gobierno que las excluye, no es popular. "En síntesis, gobierno de mayorías con el concurso de las minorías; libertad, seguridad y justicia en un régimen de leyes que a todos una y a todos obligue".

Pero también existían opiniones contrarias a la iniciativa, ya que algunos Diputados no simpatizaban con el sistema proporcional, porque en los países en que operaba en esa época, se llegaba al sistema de alianzas entre líderes de los partidos para los efectos de la contabilidad de los votos, y en México lo que se buscaba era escuchar la opinión desidente, oír a los grupos minoritarios, y, secundariamente, el recuento numérico de cuántos votos eran en uno o en otro lugar.

¹ "República, México, op.cit., nota 4, p.360.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Durante los debates en la cámara de Diputados, el Partido Acción Nacional atacó fuertemente el Sistema proporcional alegando que era un sistema antidemocrático, y que, eran justas las objeciones que se le habían hecho en todo el mundo; que en México el Diputado representa al pueblo, pero en la Representación Proporcional el Diputado no queda ligado a la votación, sino exclusivamente al partido, ya que su designación depende de los jefes del partido y: "Esta falta de comunicacion entre el pueblo y el Diputado de representación Proporcional fue lo que originó grandes males a los países que han tenido este sistema de representación proporcional, que concretamente orillaron a Francia, a la Francia anterior a Charles de Gaulle, al caos político; que ha llevado a muchos países al fascismo, precisamente por su divorcio del pueblo en la emisión del voto".

Afirma Reyes Heróles que, "Sismondi y Considérant auxiliaron al jurista Mariano Otero a crear el sistema proporcional antes que John Stuart Mill lo hiciera en 1861". Por que como ya se señaló anteriormente, el primer antecedente mexicano del principio de representación proporcional es el pensamiento Mariano Otero, quien se preocupó por la participación de las minorías en el congreso, y quien incluso llegó a dibujar el sistema representativo proporcional como complementario del sistema mayoritario. "Estas ideas influyeron la creación del sistema de Diputados de partido en 1963, y si se comparan los pensamientos de Otero y lo expuesto en varios párrafos de la reforma de 1977, se verá que en la concepción general hay coincidencia, lo cual no es un azar, ya que uno de los forjadores de la reforma de 1977 fue

*Ibídem, p. 271.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Reyes Heróles, quien maneja el pensamiento de Otero y es su principal compilador".¹⁰ Pues como ya es sabido el jurista Otero pronunció el 3 de diciembre de 1842 un discurso sobre el artículo del proyecto de constitución, en donde expuso la teoría de la representación proporcional y la defensa de las minorías.

Aún con la inclusión de los Diputados de partido en el sistema electoral, la voz de los partidos de oposición en el congreso federal era casi nula y estos estaban en franca decadencia, con divisiones internas, y grupos no registrados como partidos actuaban políticamente representando a diversos sectores de la sociedad mexicana.

Por estos motivos, el 6 de diciembre de 1977 se reformaron los artículos 51, 52, 53, 54 y 55 constitucionales para modificar la integración de la cámara federal de Diputados. Se consideró que el sistema de Diputados de partido, que indudablemente constituyó un avance, había ya agotado todas sus posibilidades para impulsar democráticamente a México, y por tanto se buscaba una nueva forma de sistema representativo.

De allí que en 1979 se estableciera un nuevo sistema de representación proporcional que empezó a funcionar en la LI Legislatura. Esto dio origen a que apareciera el término circunscripción plurinominal en el sistema electoral mexicano, ya que antes de la reforma solo existía el término uninominal. La Cámara de Diputados se integraba en esa época por 300 Diputados electos según el principio de votación

¹⁰ Reyes Heróles Janda, *Estudio preliminar*, México, Paredón, 1967, p.20.

¹¹ *Ibidem*.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta 100 Diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.

Estas últimas podían ser hasta cinco, dependiendo del acuerdo de la Comisión Federal Electoral, que para los comicios de julio de 1979 dividió al país en tres regiones, con cabeceras en Monterrey (zona norte y oriente, con 30 escaños), Guadalajara (zona occidental, con 30 escaños) y Distrito Federal (zona centro, sur y sureste, con cuarenta escaños).

En consonancia con el artículo 54 constitucional, la elección de los 100 Diputados de representación proporcional se realizaba con arreglo a las siguientes bases:

- 1.- Para obtener el registro de sus listas regionales, el partido que lo solicitaba debía acreditar que participaba con candidatos a Diputados por mayoría relativa en por lo menos 100 distritos uninominales;
- 2.- Tenía derecho a que le fueran atribuidos Diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido que:
 - a) No haya obtenido 60 o más constancias de mayoría,
 - b) Alcance por lo menos el 1.5 por ciento de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales;
- 3.- Al partido que cumplía con estos supuestos se le asignaba el número de Diputados que correspondía al porcentaje de votos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

obtenidos en la circunscripción plurinominal correspondiente; en la asignación se seguirá el orden que los candidatos tengan en las listas correspondientes, y

4.- En caso de que dos o más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas regionales obtuvieran en su conjunto 90 o más constancias de mayoría, sólo eran objeto de reparto el 50 por ciento de las curules que debían asignarse por el principio de representación proporcional.

Había dos fórmulas para la asignación de curules, según la variable matemática que quería emplearse:

- ◆ La de representatividad mínima, y
- ◆ La de primera proporcionalidad.

La Comisión Federal Electoral aplicó la de primera proporcionalidad en las elecciones de julio de 1979. La regla señalada en el inciso 4 era manifiestamente injusta en esa época, ya que el partido que acaparaba el poder en esa época no quería perder el control y buscaba el acceso paulatino de la oposición, pero la cercaba por todos lados y regateaba por una vía lo que concedía por otra.

De todos modos este peculiar sistema de representación proporcional con dominante mayoritario se propuso algo que no alcanzó en la elección de julio de 1979: que el votante eligiera tanto al que quería en el gobierno como al que quería en la oposición. Por eso se sufragaba con dos boletas para elegir a los miembros de una misma Cámara. En lo sucesivo era menester que los partidos insistieran en esta modalidad, que en esa época no fue entendida por el electorado, como se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

comprobó en el resultado de los comicios que se fueron dando posteriormente.

Ahora bien, las primeras elecciones federales que se realizaron con el nuevo sistema representativo fueron en 1979 y cuyos resultados fueron los siguientes: el PRI obtuvo 296 de las 300 curules de mayoría, el PAN 43 curules, el PPS 11 y el PARM 12. Tres nuevos partidos con registro condicionado obtuvieron: 16 el PCM, 12 el PDM y 10 el PST.

Finalmente, "las reformas anteriores permitían a los partidos de oposición poder contar con más Diputados de representación proporcional tanto en número como en porcentaje, pero se cuidó mucho que siempre existiera un partido que tuviera la mayoría absoluta de curules en la cámara de Diputados para que la labor de gobierno no se fuera a ver obstaculizada".¹¹ Con la reforma del 15 de diciembre de 1986, la Cámara de Diputados se conforma por 500 miembros, incrementándose de 100 a 200 el número de Diputados de representación proporcional, con lo que se abrió el sistema de competencia política para dar paso a nuevos canales de expresión de diversas fuerzas políticas. Se estableció también un número fijo de 5 circunscripciones electorales de representación proporcional.

Por otro lado, la reforma que en materia electoral recibió el sistema de representación proporcional a partir de 1990, con la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se distinguió, principalmente, por que introdujo, en diversos artículos, una nueva fórmula de asignación que denominó primera proporcionalidad,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

caracterizada por tres elementos cociente rectificado, cociente de unidad y resto mayor; el primero, era el resultado de dividir la votación efectiva de la circunscripción plurinominal entre el número de curules pendientes de repartir multiplicado por dos; el segundo, era el resultado de dividir la votación efectiva, deduciendo los votos utilizados mediante el cociente rectificado, entre las curules que no se han repartido y, el tercero era el remanente mas alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, después de haber participado en las distribuciones de curules mediante lo cociente rectificado y el cociente de unidad. Sin embargo, para acceder al reparto de curules de representación proporcional, se estableció, como umbral mínimo, que debían obtener los partidos políticos el 1.5% de la votación.

Por su parte, las reformas constitucionales y legales de 1993-1994 se caracterizaron entre otras cosas por introducir en la conformación del senado de la República la asignación de escaños de primera minoría por lo que para su integración se instituyeron 2 sistemas, por un lado Senadores de mayoría relativa y por otro Senadores de primera minoría. En el ámbito de representación proporcional se modifico la fórmula de asignación de curules conformándola con 2 elementos cociente de unidad y resto mayor.

Con las reformas de 1996, se introdujo la representación proporcional en la conformación del Senado de la República, considerando a todo el territorio nacional como una sola circunscripción plurinominal. Se estableció una fórmula de asignación de curules y escaños de representación proporcional mas sencilla, recogiendo con

¹¹ Casillas, Jorge y Madrazo, Jorge, *Democracia Constitucional en México, 1994-1996*, p.157.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ello, hasta en la medida de lo posible un sistema de representación proporcional puro, pretendiendo hacer congruente el porcentaje de representantes del congreso de la unión de cada partido político, con el autentico porcentaje de votación recibido de las urnas del día de la jornada electoral, sin embargo, para acceder a este sistema, estas reformas legales establecieron una condicionante, que el partido político solo tiene derecho a participar en el procedimiento de asignación de representación proporcional cuando haya obtenido, por lo menos el 2% de la votación emitida.

Se estableció además, que el partido político que no obtuviera el umbral mínimo no podía participar en el procedimiento de asignación de curules de representación proporcional, una especie de sanción y como consecuencia adicional la pérdida del registro del partido político que no hubiera obtenido este mínimo de votación, lo que rebasa sobremanera la naturaleza del registro y los propios requisitos para la constitución del partido político, que a todas luces es menor el número de afiliados para su constitución que el porcentaje de votación exigido para la conservación del registro en razón del universo de ciudadanos.

Actualmente, a partir de las reformas a la constitución federal de la república de 1996, en las bases 2 y 3 del artículo 54, se preve que todo partido político que alcance por lo menos el 2% de la votación permitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho que le sean atribuidos según el principio de representación proporcional, además de que una vez cumplida esta condición, adicionalmente a las constancias de mayoría que hubieren obtenido sus candidatos le serán asignados por el principio de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de Diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal, señalándose en la parte final de la base sexta que la ley desarrollará las reglas y formulas para esos efectos.

Además en el artículo 56 de la propia Constitución se introdujo, en esta reforma, el sistema de representación proporcional en la integración de la cámara de Senadores, por lo que, son bajo 3 sistemas como actualmente se integra, a saber: el sistema de mayoría relativa, la asignación a la primera minoría y la asignación por representación proporcional.

2.2.- UBICACIÓN LEGAL DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL SISTEMA FEDERAL ELECTORAL MEXICANO

2.2.1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La base constitucional del Poder Legislativo, la forma en que se elige y se instala el Congreso de la Unión, está contemplado actualmente en los artículos 50, 51, 52, 53, 54, 56 y 60 de nuestra Carta Magna, que a la letra dicen:

Artículo 50

El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 51

La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada Diputado propietario, se elegirá un suplente.

Artículo 52

La Cámara de Diputados estará integrada por 300 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria 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.

Artículo 53

La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará 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.

Para la elección de los 200 Diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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 sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; 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 halle en los supuestos de las fracciones IV o 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 estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

Artículo 56

La Cámara de Senadores se integrara por ciento veintiocho Senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos formulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la formula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por si mismo, haya

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos Senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

Artículo 60

El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de Diputados y Senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de Senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de Diputados o Senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.

TESIS CON
FALJ 4 DE ORIGEN

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la sala serán definitivos e inatacables. La ley establecera los presupuestos, requisitos de procedencia y el tramite para este medio de impugnacion.

2.2.1.1.- COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS POR REPRESENTANTES DE LA NACIÓN

Como ya se señaló, el actual artículo 51 constitucional declara que la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años, por los ciudadanos mexicanos. La idea de que los Diputados son representantes de la Nación es vieja. La Constitución Francesa de 1791 señaló que los representantes nombrados por los departamentos no los son de un determinado departamento sino la totalidad de la Nación, pensamiento que repitió la Constitución de Cádiz y que reafirmo la Carta Magna Española de 1869 al decir, que los Senadores y Diputados representarán a toda la Nación y no exclusivamente a los electores que los nombren.

Esta noción estriba, en que los asuntos a debatirse implican intereses generales y que por tanto nunca se puede anteponer un interés regional y parcial al de toda la comunidad; así que no representan al distrito que los eligió ni a esos determinados intereses sino a toda la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Nación. La mira del representante no es particular sino general; se afirma que el representante que tuviera por finalidad el interés regional, se quedaría solo a la hora de la votación.

La doctrina ha atacado este principio con varios argumentos, como que "en la realidad ha sido inefectivo, que más que una abstracción o una ficción es un contrasentido".¹² Por eso se piensa, que en el postulado del artículo 51 constitucional, en parte es certero y que también la doctrina tiene parte de razón. Hay asuntos que afectan a toda la comunidad, cuyos alcances son generales, el único propósito es el beneficio del país como tal. En esta clase de cuestiones el representante lo es de toda la Nación, el único motivo de su actuación es el interés del Estado Mexicano. Ejemplos de estas situaciones son los estados de emergencia, la aprobación de leyes constitucionales, etcétera. Sin embargo, hay otras ocasiones en que el asunto a dilucidar no afecta el interés nacional; entonces, el Diputado generalmente luchará por los intereses del distrito electoral que lo eligió o de la entidad federativa en que ese distrito se encuentra.

En esta forma, podemos afirmar que una tesis eclectica es la que mas se aproxima a la realidad, donde el legislador de acuerdo con el interés a debate representa a la Nación o a su distrito. Esta afirmación en nada perturba la esencia del postulado del artículo 51, ya que cuando el interés es general, éste prevalece y lo único que debe guiar al representante es el bienestar del país como tal, pero si el o los intereses a debate no son de índole general, justo es que el legislador luche por el interés particular de su distrito. Esto no significa que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tratándose de intereses no generales, exista una lucha para lograr un determinado objetivo, porque ese interés no está ligado a todos o a la mayoría de los distritos, y al exponerse los argumentos de unos y otros, se reflexiona sobre a quien asiste la razón, o hasta donde es conveniente la aprobación de determinado asunto en un cierto sentido.

2.2.1.2.- COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES POR REPRESENTANTES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

Tradicionalmente ha existido la idea de que los Senadores representan a las entidades federativas, que la Cámara de Senadores es esencial al sistema federal y que es un elemento de equilibrio, ya que mientras en la Cámara de Diputados la representación depende del número de habitantes del estado miembro, en el Senado, todas las entidades federativas tienen derecho a ciento veintiocho Senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos Senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

Conduct, Carlos, Teoría de la Constitución, México, 1960, p. 111.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Constitución de 1917, inspirada en la idea de que adoptando el sistema bicameral, se evitaba un poder legislativo demasiado poderoso, ya que la realidad había demostrado que se empezaba a inclinar nuestro sistema de gobierno por el de tipo congresional en lugar del presidencial. Además de no declarar que los Senadores son representantes de las entidades federativas o de la Nación como lo son Diputados.

Lo que se afirmó respecto a los Diputados es también aplicable a los Senadores, es decir, cuando el interés a discusión es de índole general son representantes de la Nación, cuando se discute un interés particular, entonces los Senadores defienden el interés de la entidad federativa que los eligió.

2.2.2.- CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Las reglas que establece nuestra Constitución Federal, para la manera en que serán elegidos y como será conformado nuestro Congreso de la Unión, son reglamentadas y explicadas en los artículos 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su Libro Primero; Título Tercero; Capítulo Primero y Segundo; denominados de la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los integrantes de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados; de los Sistemas Electorales; y de la Representación Proporcional para la integración de las Cámaras de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Diputados y Senadores y de las fórmulas de asignación, respectivamente, las cuales son de la siguiente forma.

Artículo 10

El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras una de Diputados y otra de Senadores.

Artículo 11

1.- La Cámara de Diputados se integra por 300 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria 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. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.

2.- La Cámara de Senadores se integrará por 128 Senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 Senadores restantes, serán elegidos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinomial nacional. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos a Senadores. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que encabece la lista del partido politico que, por si mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Asimismo deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional.

3.- En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos politicos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos.

De la representación proporcional para la integración de las cámaras de Diputados y Senadores y de las fórmulas de asignación.

Artículo 12

1.- Para los efectos de la aplicación de la fracción II del artículo 54 de la Constitución, se entiende por votación total emitida la suma de todos los votos depositados en las urnas.

2.- En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de Diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos politicos que no hayan obtenido el 2- y los votos nulos.

Ningún partido politico podrá contar con más de 300 Diputados por ambos principios. En ningún caso, un partido politico podia contar con un numero de Diputados por ambos principios que representen un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento.

Artículo 13

1.- Para la asignación de Diputados de representación proporcional conforme a lo dispuesto en la fracción III del artículo 54 de la Constitución, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, integrada por los siguientes elementos:

- a) Cociente natural; y
- b) Resto Mayor.

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

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

Artículo 14

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- a) Se determinarán los Diputados que se le asignarían a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural; y
- b) Los que se distribuirían por resto mayor si después de aplicarse el cociente natural quedaren diputaciones por repartir, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.

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

Una vez deducido el número de Diputados de representación proporcional excedentes, al partido político que se haya ubicado en alguno de los supuestos del párrafo 2 anterior, se le asignarán las curules que les correspondan en cada circunscripción, en los siguientes términos:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- a) Se obtendrá el cociente de distribución, el cual resulta de dividir el total de votos del partido político que se halle en este supuesto, entre las diputaciones a asignarse al propio partido;
- b) Los votos obtenidos por el partido político en cada una de las circunscripciones se dividirán entre el cociente de distribución, asignando conforme a números enteros las curules para cada una de ellas; y
- c) Si aún quedaren Diputados por asignar se utilizará el método del resto mayor, previsto en el artículo 13 anterior.

Artículo 15

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

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

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

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

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

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

- a) Se obtendrá la votación efectiva por circunscripción, que será la que resulte de deducir la votación del o los partidos políticos que se ubiquen en los supuestos previstos en las fracciones IV y V del artículo 54 constitucional, en cada una de las circunscripciones;
- b) La votación efectiva por circunscripción se dividirá entre el número de curules pendientes de asignar en cada circunscripción plurinominal, para obtener el cociente de distribución en cada una de ellas;
- c) La votación efectiva de cada partido político en cada una de las circunscripciones plurinominales, se dividirá entre el cociente de distribución siendo el resultado en números enteros

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el total de Diputados a asignar en cada circunscripción plurinominal; y

- d) Si después de aplicarse el cociente de distribución quedaren Diputados por distribuir a los partidos políticos, se utilizará el resto mayor de votos que cada partido político tuviere en las circunscripciones, hasta agotar las que le correspondan, en orden decreciente, a fin de que cada circunscripción plurinominal cuente con cuarenta diputaciones.

Artículo 16

Determinada la asignación de Diputados por partido político a que se refieren los incisos a) y b) del párrafo 1 del artículo 14 de este Código y para el caso de que ningún partido político se ubicara en los supuestos previstos en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución, se procederá como sigue:

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

fin de que cada circunscripción plurinominal cuente con cuarenta diputaciones.

Artículo 17

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

Artículo 18

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

- a) Se entiende por votación total emitida para los efectos de la elección de Senadores por el principio de representación proporcional, la suma de todos los votos depositados en la urna para la lista de circunscripción plurinominal nacional;
- 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.

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

- a) Cociente natural; y
- b) Resto mayor.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

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

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

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

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

De todo lo anterior, encontramos el sustento constitucional y las bases reglamentarias que rigen al Principio de Representación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Proporcional y al Principio de Mayoría Relativa a nivel federal, que es contemplado en nuestro sistema político.

Cabe resaltar, que en ningún otro ordenamiento legal a nivel federal, se encuentran más reglas del sistema federal electoral mexicano que nos expliquen detalladamente el mecanismo que se va aplicar para la distribución de curules y escaños en el Congreso de la Unión, solamente el Tribunal Federal Electoral en las sentencias que emite, nos trata de explicar el procedimiento para el reparto de los lugares que asigna la Constitución para Diputados y Senadores.

2.3.- EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

2.3.1.- CONCEPTO DE SISTEMA ELECTORAL

El concepto de sistema electoral hace referencia precisamente a la existencia del conjunto ordenado y coherente de elementos que, relacionados e interdependientes entre sí, contribuyen al propósito de lograr la cabal expresión de la voluntad popular a través de la emisión del sufragio. Dicha interdependencia pesa de tal manera que la modificación de un elemento puede influir en otros o en las funciones que cumple todo el sistema.

Los especialistas en el tema distinguen dos conceptos de sistema electoral: uno amplio y otro estricto. Debe advertirse que ambos no se contraponen, ya que tan solo se distinguen por el nivel y el énfasis del análisis de sus respectivos elementos constitutivos. Al respecto, hay

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que subrayar que los elementos considerados en la concepción estricta se hallan incluidos dentro de los elementos de la concepción amplia de sistema electoral.

Por el concepto amplio se define como sistema electoral, el conjunto de instituciones, normas y procedimientos involucrados en el proceso que se inicia en la etapa preparatoria de las elecciones y concluye con la calificación final de estas y la integración de los correspondientes órganos del Estado con los candidatos triunfadores.

Conforme a esta definición se consideran como elementos del sistema electoral las autoridades responsables de organizar los comidos y de garantizar su apego a la legalidad, las normas sobre el sufragio y todo lo relacionado con la emisión del voto, así como los procedimientos establecidos para dirimir controversias y calificar en definitiva la elección.

En el caso mexicano, de acuerdo con las bases constitucionales adoptadas al respecto, las autoridades electorales son el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Federal Electoral y los colegios electorales.

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se contienen las normas jurídicas que regulan todas las etapas del proceso electoral a cargo del Instituto Federal Electoral, desde su preparación, pasando por la celebración de la jornada electoral y los actos posteriores a ella, hasta la resolución de las controversias ante el Tribunal Federal Electoral. En la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en el reglamento para su gobierno

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

interior, se desarrollan las bases constitucionales relativas a la integración y el funcionamiento de los colegios electorales responsables de la calificación final de las elecciones de Diputados, Senadores y Presidente de la República.

Por lo que se refiere al concepto estricto, se define al sistema electoral como el conjunto de elementos técnicos que permiten traducir voluntades políticas en posiciones de poder estatal. En tal sentido dichos elementos técnicos involucran procedimientos a través de los cuales los electores expresan su voluntad en votos, y los votos, a su vez, se convierten en puestos gubernamentales distribuidos entre los diferentes partidos políticos participantes en la contienda. El caso típico de distribución de tales puestos es el de las curules o escaños de las cámaras de Diputados y Senadores, según la elección de que se trate.

Existen otras definiciones de sistema electoral, como en la que lo conciben como aquel conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. "Las múltiples voluntades que en un momento determinado se expresan mediante la simple marca de cada votante en una boleta forman parte de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como fin establecer con claridad el o los triunfadores de la contienda, para conformar los poderes políticos de una nación".¹⁰

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El sistema electoral recibe votos y arroja órganos de gobierno y/o de representación legítimos. En ese sentido es una estructura intermedia del proceso a través de la cual una sociedad democrática designa a sus gobernantes. Los extremos que lo enmarcan, a su vez, forman parte de complejas realidades que en sí mismas ofrecen un vasto universo de análisis.

Con la generalización del sufragio en el mundo se puso en marcha la costumbre social según la cual los gobernados intervienen en la selección de sus gobernantes. Así, la democracia adquirió su actual adjetivo funcional: democracia representativa. En ese sentido, se dice que es el mejor de los sistemas de gobierno que ha inventado el hombre. Los actores del fenómeno electoral moderno son múltiples y variados: los votantes, los candidatos, los partidos, los medios de comunicación, las autoridades que organizan el proceso; también lo son los procedimientos para la conformación de la lista de votantes, la realización de las campañas de difusión, la instalación de los lugares de votación, la emisión y conteo de los sufragios y, finalmente, la resolución de los conflictos que se puedan presentar durante y después del acto electoral.

Entre ese cúmulo de procedimientos y en contacto con todos los actores referidos, el sistema electoral juega un papel de especial importancia. Debe responder a múltiples cuestionamientos de manera clara y equitativa. Por tal motivo, todo sistema electoral tiene asignadas determinadas funciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3.1.1.- FUNCIONES DE LOS SISTEMAS ELECTORALES.

De acuerdo con sus objetivos, los sistemas electorales se componen de reglas y procedimientos destinados a regular las diversas etapas de los procesos de votación: ¿quienes pueden votar? ¿Quiénes pueden ser votados? ¿De cuántos votos dispone cada elector? ¿Como pueden y deben desarrollarse las campañas de propaganda y difusión? ¿Cuántos representantes se eligen en cada demarcación electoral? ¿Como se determinan y delimitan los distritos y secciones electorales? ¿Quiénes y cómo deben encargarse de organizar los comicios? ¿Como deben emitirse y contarse los sufragios? ¿Cuántas vueltas electorales pueden y/o deben realizarse para determinar al triunfador? ¿Quién gana la elección? y, por último, ¿cómo se resuelven los conflictos que puedan presentarse?. Todas esas son interrogantes que una ley electoral debe prever y resolver. Esas son las funciones básicas de los sistemas electorales. Evidentemente, existen otras que regulan la constitución y reconocimiento legal de los partidos políticos, el registro de los ciudadanos, el papel de los medios de comunicación en las contiendas y la participación de posibles donantes en el financiamiento de las campañas.

En los medios académicos y políticos europeo y norteamericano se ha desarrollado una larga e intensa polemica acerca de las posibles consecuencias politicas de las leyes electorales. En virtud de ello, se ha identificado a las fórmulas electorales como protagonistas centrales del proceso de transformación de votos en curules (asientos reservados para los representantes en las cámaras respectivas). Por ese motivo se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ha clasificado a los sistemas a partir de las fórmulas que cada uno de ellos contiene.

2.3.2.- ELEMENTOS DEL SISTEMA ELECTORAL

El sistema electoral en sentido estricto comprende los siguientes elementos:

- I. La división del país en circunscripciones o distritos electorales
- II. Las formas de las candidaturas
- III. El procedimiento de votación
- IV. Las reglas para la atribución de escaños o curules.

La circunscripción o distrito electoral es cada una de las áreas o zonas en que se divide el territorio de un país para servir de fundamento en el reparto de cargos de elección entre los candidatos. Para tal efecto se consideran únicamente los votos emitidos en cada circunscripción o distrito, con exclusión de los computados en las demás circunscripciones o distritos.

Las candidaturas pueden ser individuales o de lista, según el ciudadano tenga que elegir uno o varios candidatos. Existen diferentes tipos de listas: lista abierta, lista cerrada, y lista cerrada y bloqueada.

En la lista abierta, el elector puede variar libremente el orden en que aparecen los candidatos, combinar candidatos de distintas listas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

e incluso introducir en la lista nuevos nombres de candidatos conforme a sus preferencias. En la lista cerrada, el orden en que se presentan los candidatos es variable, y el elector puede modificarlo. En la lista cerrada y bloqueada, el orden de las candidaturas es invariable, de tal manera que al elector solo se le permite, con su voto, aceptar o rechazar en conjunto a los candidatos que se le proponen.

Como elemento del sistema electoral, el procedimiento de votación hace referencia al numero de votos que puede emitir cada elector. Tiene que ver con la clasificación del voto en unico, múltiple, limitado, preferencial, acumulativo y alternativo, que en cada caso implica efectos diferentes en la elección.

Por último, las reglas para la atribución de curules o escaños, denominadas por algunos autores modo de escrutinio o fórmulas, constituyen un elemento esencial del sistema electoral en sentido estricto. Dichas reglas hacen referencia fundamentalmente al principio de decisión (por mayoría o por proporcionalidad) y al método específico de computo de los votos que ha de utilizarse para determinar la distribución de los cargos por los cuales se establece la competencia a través de la elección.

Es conveniente precisar que los sistemas electorales existentes en diversos países combinan de muy diferentes maneras los cuatro elementos anteriormente analizados; de ello dependen las consecuencias concretas que tienen en cada sistema político.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3.3.- SIGNIFICADO DE LOS SISTEMAS ELECTORALES EN LA ESTRUCTURA POLÍTICA

Hay muchas polémicas sobre el significado que tienen los sistemas electorales. Por un lado, se afirma que su significado es mínimo, al igual que el de las instituciones políticas. Esta posición hace depender el desarrollo político de factores más sustanciales por lo que se refiere a antagonismos y conflictos de clases. Por otro lado, existe el convencimiento de que toda la gobernabilidad de un país, la viabilidad de un sistema democrático, depende del sistema electoral. Son posiciones extremas que se apoyan en casos aislados y no representan a las experiencias generales, las que indican una posición intermedia. "El sistema electoral es una variable potencialmente influyente, pero no es una variable causante de todo lo bueno o todo lo malo en el desarrollo político a veces difícil de las naciones". Es una variable de entre varias de similar (institucional) o diversa índole (político-cultural, histórica, económica, social), las que influyen en la política, más específicamente en la representación política y en la conformación de los sistemas partidarios.

El efecto directo de los sistemas electorales, y se puede observar empíricamente, residen en que dan forma a las preferencias políticas en el acto eleccionario y producen el resultado electoral en forma de adjudicar puestos legislativos o ejecutivos es decir, hay dos líneas de influencia que están interrelacionadas.

Los sistemas electorales influyen en la votación misma en la medida que colocan a los electores frente a una situación decisoria

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

especifica que está marcada sobre todo por las diferentes posibilidades de éxito de los candidatos y de los partidos políticos. según los sistemas electorales. Por otra parte, los sistemas electorales generan, con base en la misma votación, diferentes resultados electorales. Este segundo efecto es el que se observa con más nitidez en situaciones donde la relación entre votos y escaños es bastante desproporcional, produciéndose un efecto reductivo sobre la cantidad de los partidos en el Parlamento, o donde un candidato a la presidencia es elegido con cerca de un tercio de los votos válidos, porcentaje que no basta en otro sistema electoral para ocupar la más alta magistratura de la nación.

El significado de los sistemas electorales no se restringe a la relación entre votos y escaños, y al efecto reductivo o no reductivo, que se produce en el momento de votar, aspectos que se resumen en la cuestión de la fragmentación del sistema de partidos y de la capacidad de este de formar mayorías unicolores en el parlamento. Otra gran cuestión es la de la relación votante y elegido, el mayor o menor grado de cercanía entre uno y otro, dependiente del tamaño de las circunscripciones, de la forma del voto (uninominal o de lista) y otros elementos técnicos.

Es importante destacar que los sistemas electorales, tienen incidencia en los siguientes problemas o fenómenos:

- a) La polarización ideológica y política a nivel del electorado y a nivel del sistema de partidos políticos.
- b) La estructuración de los partidos políticos en un doble sentido: estructuración interna y relación de los partidos políticos con el electorado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- c) La representación de los intereses de diferentes sectores de la sociedad, es decir, representación de regiones, etnias, y otros segmentos o minorías de la sociedad, representación que procura la integración política a nivel de estado.
- d) El tipo de competición política.
- e) Las formas de participación política prevalentes, incluyendo tipos de comportamiento electoral (voto racional/útil y votación táctica) que ayuden (o no) al dinamismo político (por ejemplo a la alternancia en el poder).
- f) Las características (o modelos) de las campañas electorales.
- g) La capacidad del sistema político para generar el bienestar de su población en la medida en que su logro dependa del buen funcionamiento de las instituciones políticas (por ejemplo, del sistema de partidos políticos).
- h) Finalmente, en la legitimidad del sistema político, en la percepción del ciudadano elector y en el grado de su compromiso con el sistema político establecido.

2.3.4.- ASPECTOS FUNDAMENTALES Y ENFOQUES DE INVESTIGACION DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

En el debate político y científico sobre los sistemas electorales y su relación con los sistemas de partidos, los aspectos más importantes y controvertidos son:

- Importancia de los sistemas electorales.
- Efectos políticos de los sistemas electorales.
- Valoración de los sistemas electorales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3.4.1.- IMPORTANCIA DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

La importancia del sistema electoral para el sistema de partidos y el sistema y desarrollo político de un país es un tema sobre el cual discrepan tanto los politólogos como los políticos. ¿Tiene el sistema electoral mayor importancia que otros factores institucionales tales como el sistema de gobierno (por-ejemplo la relación entre los poderes legislativo y ejecutivo)? ¿Es el sistema electoral más importante que los factores sociopolíticos tales como la estructura social o los patrones dominantes de canalización de conflictos?

Para algunos estudiosos de la materia, el destino de la democracia depende del sistema electoral aplicado. Así, atribuyeron el hundimiento de la República de Weimar en Alemania al sistema de representación proporcional (Hermens, 1941). Tal interpretación es, sin duda, exagerada, pues pasa por alto el hecho de que, por lo general, los factores determinantes del desarrollo político son múltiples y de origen muy variado.

En consecuencia, los intentos de establecer relaciones monocausales conducen casi siempre al error, pero tampoco es sostenible la posición opuesta, según la cual, los sistemas electorales tienen poca importancia, ya que esta es inválida, por que si se admitiera esta posición, entonces que finalidad tendría la existencia de los sistemas electorales.

El efecto de los sistemas electorales sobre el proceso de formación de la voluntad política, se puede comprobar fácilmente en los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

resultados electorales. Para entender esto, analicemos por ejemplo, la constitución de mayorías parlamentarias. Con mucha frecuencia las mayorías parlamentarias de un partido se deben al efecto desproporcional de los sistemas electorales al convertir votos en escaños.

También podríamos preguntar que partidos con representación parlamentaria se hacen cargo del gobierno. Observamos que, con frecuencia, no es el partido que obtuvo más votos el que forma el gobierno (solo o aliado con otros partidos). Hay sistemas electorales capaces de permitir que el segundo y tercer partidos superen al primero en fuerza parlamentaria y que formen el gobierno en contra de este. Por otra parte, hay sistemas electorales cuyo efecto es que el segundo partido según votos obtenidos forme el gobierno porque supera al primero en escaños parlamentarios. Aparte podemos afirmar que los sistemas electorales son importantes para el proceso de formación de voluntad política y para la transferencia de poder (típicamente mediante escaños parlamentarios). Los sistemas electorales orientan las actitudes y los resultados electorales.

2.3.4.2.- EFECTOS POLÍTICOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

Los efectos concretos de los sistemas electorales son un tema aún más incierto y controvertido que el de su importancia ¿Cuáles son los efectos de los sistemas mayoritarios o de pluralidad? ¿Cuáles, los de la representación proporcional? ¿Es cierto que los sistemas electorales fomentan y/u obstaculizan la integración del electorado, la concentración del sistema de partidos, la estabilidad política, el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cambio de gobierno, etcétera?. Los autores funcionalistas, basandose en el parlamentarismo británico, atribuyen tales efectos unicamente al sistema de pluralidad, es decir, al sistema de mayoría relativa con circunscripciones uninominales. En cambio, a los sistemas de representación proporcional se les asocia con efectos políticos como la desintegración, atomización partidista, la inestabilidad política, etcetera.

De los efectos políticos de los sistemas electorales hay más supuestos que conocimientos científicamente fundados. Empíricamente se puede comprobar que los sistemas de representación de mayorías no facilitan siempre la integración ni el cambio de gobierno. Mucho depende de la consideración de las condiciones sociales y políticas concretas de cada caso. Incluso, bajo determinadas condiciones sociopolíticas, es posible que la representación proporcional cumpla más eficientemente las funciones esperadas de un sistema mayoritario o de pluralidad.

Por otra parte, la materia no es tan compleja como para impedir generalizaciones en tiempo y espacio. Naturalmente, estas habrían de formularse de manera diferenciada, teniendo en cuenta las condiciones específicas del sistema social y político respectivo; es decir, por ejemplo, la relativa homogeneidad o heterogeneidad de la sociedad en cuestión, los sistemas electorales funcionan en contextos complejos de factores diferentes, que cambian en el tiempo y de un país a otro. El análisis de los efectos de sistemas electorales debe partir de las condiciones históricas y sociopolíticas de los países respectivos, no de generalizaciones, ya que obviamente difieren las situaciones que se dan entre Naciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por otro lado, parece oportuno distinguir entre diferentes tipos de efectos de los sistemas electorales, como son los efectos directo e indirecto. El efecto directo reside en la conversión de preferencias políticas en poder político, en escaños. En primer lugar, los sistemas electorales dan forma a las preferencias políticas mediante el voto. Influyen en la votación en la medida que colocan a los electores frente a una situación decisoria específica que está sobre todo marcada por las diferentes posibilidades de éxito de candidatos y partidos, inherentes a los sistemas electorales. El votante es afectado por el sistema electoral e impulsado a estructurar su voto según estas condiciones. En segundo lugar, los sistemas electorales convierten votos en escaños y lo hacen con diferentes resultados. Influyen en el grado de proporcionalidad de la relación entre votos y escaños, que es el criterio empírico para medir los efectos directos de los sistemas electorales. Existe bastante evidencia empírica y cierta sobre la relación entre diferentes variables (magnitud de las circunscripciones, forma de listas, métodos de cálculo, barreras iniciales, etcetera) y el grado de proporcionalidad. Por otra parte, la relación entre votos y escaños es compleja, dado que, por ejemplo, sistemas proporcionales puros pueden fallar en su propósito y sistemas no puros superarles respecto al grado de proporcionalidad.

El efecto indirecto de los Sistemas electorales reside en que influyen en la cantidad y en el formato de los sistemas de partido. Correspondiente a la definición de los tipos básicos, el propio sistema de pluralidad fomenta más vigorosamente que la representación proporcional, la formación de mayoría a través de un partido. También en los sistemas electorales proporcionales a menudo se favorece al partido

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

más grande, no obstante que el principio de representación no tienda a eso. Sin embargo, no existe ningún enunciado científico sostenible y que contenga un alto nivel de información acerca de los efectos causados por los sistemas electorales que pudiera desprenderse completamente de las variables histórico-contingentes (homogeneidad/heterogeneidad social, étnica, cultural, religiosa, política; estructura del sistema de partidos, etcetera). Así, existe mucho menos evidencia empírica y certeza predictiva respecto a la relación entre sistemas electorales y sistemas de partidos políticos. Esta situación distinta respecto a la predictibilidad de los efectos directos e indirectos resulta del carácter diferente de las variables en estudio. Cuando más se acercan al ámbito matemático, mayor predictibilidad, cuando más se acercan al ámbito histórico-político, menor predictibilidad. A menudo se confunden los dos campos de investigación. Sin embargo, los enunciados del primer campo (por ejemplo, respecto al grado de proporcionalidad) ni sustituyen a los efectos, ni son un buen predicador para los efectos de los sistemas electorales en el segundo campo (verbigracia, formato del sistema de partidos) (Lijphart, 1990).

2.3.4.3.- VALORACIÓN DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

Los intereses de los partidos han sido, históricamente, la medida más importante para valorar un sistema electoral. Por lo tanto, los criterios dependen, evidentemente, de las ventajas y desventajas que este implica para las fuerzas sociales y agrupaciones políticas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Un partido estructuralmente pequeño, es decir, un partido que es y seguirá siendo pequeño, dado que se apoya en un sector social limitado o en una minoría étnica o religiosa que no puede extenderse arbitrariamente, como por ejemplo el Partido Sueco de la minoría sueca en Finlandia, evaluará los efectos de los sistemas electorales de manera distinta que un partido (popular/pluriclasista) grande que tendencialmente podría lograr una mayoría parlamentaria. El partido pequeño resaltarà el criterio de la representación justa, mientras que el partido grande destacara la estabilidad del gobierno con base en mayorías partidistas. Aparte de los intereses concretos de los partidos, también existen consideraciones de interés nacional. Pero aun este elevado criterio permite valoraciones diferentes, sobre todo en vista de la variación de las condiciones sociopolíticas a través del tiempo y de un país a otro.

Los teóricos de la política que parten de un modelo óptimo de gobierno democrático, abstraen de estas condiciones y, en el marco de este modelo, atribuyen al sistema electoral una determinada función. En consecuencia, la medida de valoración del sistema electoral es el grado en el que el sistema electoral cumple con el modelo esperado. Así, la base para la valoración del sistema electoral la constituyen medidas de carácter funcionalista y, sobre esta misma base, se cuestiona sobre el modelo óptimo de sistema electoral, dando así como resultado una respuesta unívoca. Para valorar los efectos de los sistemas electorales, hay que considerar también las condiciones sociopolíticas concretas en cada caso, que se dan en los diferentes países en periodos distintos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.4.- TIPOS DE SISTEMAS ELECTORALES

Se identifican tres modalidades básicas de sistema electoral. Se trata de tipos ideales que en su forma pura se aplican solo en unos cuantos países. Sus características básicas, sin embargo, los han hecho centro de la aguda polémica que se produce cada vez que se discute cual de los sistemas electorales es el mejor. Veamos los rasgos fundamentales de estos tipos ideales de sistemas electorales y, de manera general, los argumentos empleados para objetarlos o defenderlos. Por ello los sistemas electorales pueden clasificarse en tres grandes grupos:

- I. El Sistema Mayoritario.
- II. El Sistema de Representación Proporcional.
- III. El Sistema Mixto.

Cada uno de estos sistemas pueden a su vez subdividirse en otros grupos, dependiendo del objetivo específico político que se desee alcanzar.

2.4.1.- EL SISTEMA MAYORITARIO

Conforme a la teoría, el principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país. Este sistema expresa como característica principal una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos a favor del candidato más favorecido. El escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El sistema de mayoría simple, que se conoce también como sistema de mayoría relativa, es el más viejo y sencillo de cuantos existen. Es predominante en los países de habla inglesa. Normalmente se aplica en distritos uninominales, es decir, en las partes en que se divide un país para elegir a un solo representante popular, por mayoría, en cada una de ellas. Cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta.

Cuando en una región geográfica se elige un solo mandatario la elección se denomina uninominal, y cuando se eligen varios mandatarios para la misma región el sistema se llama plurinominal.

Los sistemas mayoritarios parten de la premisa de que existen regiones geográficas, tales como el país mismo, divisiones político-geográficas del país o la existencia de regiones político-geográficas llamadas circuitos electorales, en los cuales se elige a uno o varios mandatarios. Cuando la elección se realiza en varias regiones geográficas es importante definir el tamaño y la composición de estas.

Cuando se trate de elegir un cuerpo colegiado, como el caso de los Diputados, las regiones geográficas entre sí deberán tener una misma dimensión poblacional para que el valor del voto de cada elector sea el mismo. Si las regiones geográficas no están constituidas por la misma población, en ese caso el valor del voto sería distinto y en consecuencia existirían varias categorías de electores, lo cual, sin duda alguna, es inconsistente con el concepto de la soberanía e igualdad, del principio de la representación. Aun en el caso de que todas las regiones geográficas tengan la misma población, pudiera darse

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el caso de que por razones socioeconómicas una región geográfica tuviera más peso que otra. Un esquema ideal de diseño de las regiones geográficas sería aquel en donde la igualdad entre las distintas regiones fuese igual desde el punto de vista social, económico y poblacional; pero esto obviamente es ilusorio.

Existen dos formas básicas de sistemas mayoritarios:

a) De mayoría simple

Es aquel que requiere que el ganador tenga el mayor número de votos. Este tipo de elección no es complicada; sin embargo, tiene la característica de que los grupos minoritarios no tienen representación. Este sistema es utilizado en la elección de presidente de la República, gobernadores y alcaldes en los países democráticos.

b) De mayoría absoluta

Es aquel que requiere que el ganador obtenga más de 50% de los votos depositados. Este sistema generalmente exige una segunda vuelta, lo cual permite reagrupar las fuerzas políticas y el retiro de aquellos candidatos que no tienen ninguna opción. Este sistema permite una participación en el poder a los grupos mayoritarios, ya que en la segunda vuelta se unen al candidato con mayor posibilidad, dándose el caso de que resulte electo un candidato que en la primera vuelta no obtuvo la mayoría simple de votos. Desde el punto de vista administrativo, este sistema requiere mucho más recursos, por cuanto se debe realizar una nueva elección varias semanas después de la primera.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.4.1.1.- NACIONES CON SISTEMA MAYORITARIO

Gran Bretaña es el caso típico de un sistema de mayoría simple. Su Cámara de los Comunes está compuesta por 651 representantes electos en sendos distritos uninominales a partir de la fórmula de mayoría simple. Esto implica que en cada distrito obtiene el triunfo el candidato que ha recibido la más alta votación.

Francia, en cambio, es el mejor ejemplo de un sistema de mayoría absoluta. Su presidente resulta electo sólo si alguno de los candidatos obtiene más del 50 por ciento de los sufragios emitidos en la llamada primera vuelta. Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta de los votos en esa vuelta, se realiza una segunda ronda en la que compiten los dos candidatos que alcanzaron mayor votación en la primera oportunidad. Así, en la segunda vuelta uno de los dos candidatos necesariamente alcanza la mayoría absoluta de los votos emitidos.

Existen dos variantes del sistema de mayoría absoluta que vale la pena tener presentes. Uno se aplica en un país centroamericano con sólida reputación democrática; el otro se aplica para la elección de la Cámara baja en Francia.

En Costa Rica, está vigente una fórmula atenuada de mayoría absoluta. Para evitar la segunda vuelta, alguno de los candidatos presidenciales de ese país debe alcanzar más del 40 por ciento de los votos. La ronda complementaria, por cierto, nunca ha tenido que realizarse, pues cada cuatro años uno de los candidatos de los dos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

partidos más votados supera el límite establecido por la fórmula antes descrita.

En Francia, en cambio, son frecuentes las segundas vueltas, tanto en la elección presidencial como en la de Diputados a la Asamblea Nacional. Esta última se elige a partir de una fórmula combinada de mayoría absoluta, mayoría relativa y en distritos uninominales. Esto implica que en cada uno de los 577 distritos electorales franceses gana el candidato que ha obtenido la mayoría de los sufragios de la primera vuelta, siempre que esa cantidad de votos sea superior al 25 por ciento de la lista de votantes del distrito. Si ningún candidato obtiene el triunfo, se realiza una segunda vuelta a la que concurren todos los candidatos que hayan alcanzado al menos el 12.5 por ciento del total de los votantes registrados. En la segunda vuelta obtiene el triunfo el candidato que alcanza la mayoría simple de los sufragios emitidos.

2.4.2.- EL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

En este apartado se hará el estudio del Principio de Representación Proporcional en materia electoral, sistema que ha sido el contrincante tradicional de los sistemas de mayoría; ya que, intenta resolver el problema de la sobre y subrepresentación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral. El término Representación Proporcional es usado de manera genérica y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos legislativos y de gobierno. Es el principio de asignación de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. Tradicionalmente, se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales; que son las regiones en que se divide un país para la elección de representantes populares por Representación Proporcional; en las que participan los partidos mediante listados de candidatos que los electores votan en bloque. El sistema proporcional es fundamentalmente un sistema plurinominal, por cuanto permite que bajo un mismo circuito electoral se postulen varios candidatos para elegir varios mandatarios, y la distribución de los puestos se realiza de acuerdo con el número de votos. Cada sistema establece una fórmula de distribución de los cargos, y en función de los votos define el número de votos necesarios para ganar una posición. Los sistemas proporcionales casi siempre son utilizados en procesos electorales donde los candidatos son postulados en una lista, y esta lista es cerrada a los efectos de la votación del elector. Cabe señalar que solo puede ser empleado para la integración de cuerpos colegiados, entre ellos, las Cámaras Legislativas.

Este sistema tiene como objeto fundamental, atribuir a cada partido el número de cargos elección popular que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral; en este sistema 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 uno de los partidos.

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

previamente establecido, determinable por multiples maneras, que pueden reducirse a las siguientes:

- I. Se determina que en cada circunscripcion electoral las curules o los escaños se deben distribuir dividiendo el numero total de votos emitidos entre el total de curules disponibles.
- II. Se determina de manera previa cual es el numero de votos que se requiere para que un partido politico tenga derecho a acreditarse uno o varios cargos de representacion popular.
- III. Se combinan las dos formulas anteriores.

Por lo general la primera reparticion arroja saldos, es decir, votos obtenidos por los partidos politicos que no alcanzan la cifra originalmente requerida por la ley para obtener un cargo de representacion proporcional; para recuperar dichos votos se han ideado diversos sistemas, los que de manera general responden a dos modelos fundamentales:

- Totalizar los saldos obtenidos por cada agrupacion politica 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 aun existen entre los partidos que alcancen o se encuentren mas proximas al cociente electoral requerido, hecho lo cual se debera 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 ambito de cada una de las circunscripciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.4.2.1.- LA GEOGRAFÍA ELECTORAL

En un país como México, de gran población y territorio, la organización de las elecciones plantea problemas técnicos importantes, sobre todo por lo que se refiere al registro y distribución de los electores.

Esa distribución busca satisfacer varios propósitos, entre los cuales destaca el de vincular una parte de la población ciudadana asentada en una porción del territorio nacional con un cierto número de representantes a elegir, de tal modo que, tomando como ejemplo el caso de los comicios para integrar la Cámara de Diputados, cada curul represente en la medida de lo posible la misma cantidad de habitantes. De esta manera se logra que cada voto emitido tenga el mismo valor, al servir siempre para elegir un número similar de representantes, lo que constituye una forma de concretar el principio democrático de la igualdad del voto.

Sin embargo, existen casos justificados en los cuales un representante no se elige necesariamente por el mismo número de electores, como ocurre en nuestro país con la elección de dos senadores por entidad federativa, independientemente del tamaño de la población y el territorio de cada una de ellas. De acuerdo con la doctrina se busca precisamente que cada parte integrante del pacto federal tenga un número equivalente de representantes en el Senado, órgano colegiado que tiene entre sus facultades algunas que atañen al conjunto del estado mexicano, incluidas la Federación y las partes federadas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Otro de los propósitos de la distribución de la distribución territorial de los electores, además del referido a la necesidad de que el valor electoral del voto de cada ciudadano sea idéntico, es el de atender las exigencias impuestas para facilitar a los propios ciudadanos la emisión del sufragio, de tal manera que les sea posible trasladarse al lugar donde se recibirá la votación.

En relación con la atención de esa exigencia en beneficio de los electores, también es necesario tomar en consideración las necesidades inherentes al recuento de los votos, particularmente cuando se trata de un registro o padrón electoral que abarca un universo grande de ciudadanos dispersos en un territorio muy extenso.

Por último, también es propósito de la distribución de los electores lograr que éstos conozcan lo mejor posible a los partidos y candidatos que compiten por su voto, de tal modo que haya un mayor acercamiento entre los representados y sus posibles representantes. Así, en lugar de que la única unidad de la geografía electoral sea el país entero, se divide su territorio en varias porciones, y en cada una de ellas se realiza una especie de elección parcial.

La sección constituye en nuestro país la unidad básica de la división territorial para efectos electorales. La legislación la conceptúa como la fracción territorial de los distritos uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral y en las denominadas listas nominales de electores. Cada sección deberá tener como mínimo 50 electores y 1,500 como máximo, y se debe delimitar cuando se revisa la división del territorio nacional en distritos uninominales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las características de la división territorial para efectos electorales dependen de varios criterios; el más importante es el relativo a quién se elige, esto es, cuáles son los órganos de autoridad cuyos titulares habrán de ser designados precisamente mediante la celebración de los comicios.

En tal sentido, al haber diversas autoridades políticas en un Estado, sobre todo si su organización es federal, como en el caso mexicano, existen también distintos tipos de elecciones. Así, se habla de elecciones federales, si abarcan todo el territorio nacional y a los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; de elecciones estatales o locales; si se limitan al territorio de un Estado y a sus poderes Ejecutivo y Legislativo; y de elecciones municipales, si se restringe el ámbito a los municipios de una entidad federativa y a los integrantes de los ayuntamientos, que son sus órganos de gobierno.

Por lo que refiere a las elecciones federales, estas se realizan en todo el país si se trata de designar al Presidente de la República, en tanto que las de senadores se realizan teniendo como ámbito territorial cada una de las 32 entidades federativas, y las de Diputados los distritos, en el caso de los que se eligen por el principio de mayoría relativa, y las circunscripciones, cuando comprenden a los que se eligen por el principio de representación proporcional.

Puede advertirse que mientras las elecciones presidenciales y de Senadores se desarrollan en el marco geográfico de la división política y administrativa establecida para múltiples efectos en el territorio nacional, las de Diputados se realizan en ámbitos creados

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

específicamente con fines electorales, como son los distritos y las circunscripciones. Estas modalidades establecidas para la distribución de los electores no deben confundirse con los territorios que les sirven de base, aunque como regla general suele vincularse a una porción territorial cuya extensión constituye el ámbito en que se hace esa distribución.

Por lo que atañe a su sentido gramatical, los conceptos de distrito y circunscripción hace referencia por igual a divisiones territoriales adoptadas en un país, generalmente con fines electorales. Por ello, el pleno significado de cada concepto se adquiere, más que en relación con la porción territorial que abarcan, por el número de representantes que se elige, al cual los especialistas denominan magnitud, tomándolo como base para distribuir a los electores.

Tradicionalmente se han distinguido al distrito como el ámbito territorial en el cual se elige a un solo representante, concibiéndole por definición como uninominal, y a la circunscripción como la porción del territorio en la cual se elige a varios representantes, por lo que es necesariamente plurinominal. Esta es la connotación que la Constitución Mexicana le da a ambos conceptos, aun cuando en la actualidad la doctrina reconoce que puede haber distritos plurinominales y circunscripciones uninominales, ya que, en principio, los diversos tipos de divisiones territoriales existentes son compatibles con los principios de elección, mayoritario y proporcional.

Así, el distrito constituye en nuestro país la referencia típica al territorio en el cual se elige a un Diputado por el principio de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mayoría relativa, y la circunscripción representa la porción territorial por excelencia en la cual se elige a un conjunto de Diputados por el principio de representación proporcional. Es por ello que entre nosotros los distritos siguen siendo siempre uninominales y las circunscripciones son plurinominales. Debe destacarse que en México los distritos también sirven como referencia para facilitar el recuento de los votos emitidos en las elecciones de Senadores y de Presidente de la República, ya que con ellos se logra un manejo funcional del gran número de electores, distribuidos en todo el territorio, que conforman el registro o padrón nacional.

La delimitación de los distritos y circunscripciones presenta serios problemas técnicos y políticos. Si bien pueden servir como referencia criterios históricos, geográficos, administrativos y de otra índole, lo cierto es que la densidad de población constituye el elemento fundamental para determinarlo. Cuando en la delimitación de los distritos y las circunscripciones prevalecen motivaciones políticas de naturaleza partidista, los especialistas hablan de gerrymandering, término que hace referencia al arreglo intencional, y no accidental, para modificar la geografía electoral, como lo hizo en 1842 un gobernador del estado de Massachusetts apellidado Gerry que, para favorecer sus aspiraciones políticas, llegó a constituir en la ciudad de Boston un distrito a su medida, con forma parecida a una salamandra.

Durante mucho tiempo en México prevaleció como regla para constituir los distritos la que se crearía uno de ellos por determinado número de habitantes, lo que llevó a cinco reformas constitucionales a partir de 1917, bien fuera para ampliar la cantidad de distritos por el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aumento de la población, bien para modificar el número de habitantes que serviría de base para formar distritos. La última disposición en este sentido ordenaba que hubiera un distrito por cada 250 mil o fracción menor de habitantes, lo que implicaba que el número de distritos fuera variable en función del tamaño de la población medido cada diez años.

En 1977 se estableció en la Constitución General de la República que el número de los distritos uninominales sería fijo, de 300, y que su demarcación territorial debía determinarse sobre la base del resultado obtenido de dividir la población total del país entre el número establecido de distritos. De esta manera se asegura, por una parte, que la Cámara de Diputados se integre con un número no variable de Diputados electos en los distritos uninominales por el principio de mayoría relativa y, por otra, que se preserve una clave de representación sustentada en que cada Diputado represente un número similar de habitantes.

Tomando en consideración la división política del territorio nacional, así como los flujos migratorios y el constante aumento natural del número de habitantes del país, la Constitución ordena 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. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará 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. Esto entraña en la práctica que la geografía de los distritos debe modificarse cada diez años cuando se conozcan los datos censales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por lo que atañe a las circunscripciones, estas se crearon también en 1977 al introducirse en la legislación mexicana la elección de Diputados por el principio de representación proporcional. Originalmente se atribuyó a la máxima autoridad electoral la determinación del número y ámbito territorial de las circunscripciones; se establecieron primero tres, luego cuatro y finalmente cinco.

A partir de las reformas constitucionales de 1986 se fijó en cinco el número de las circunscripciones, atribuyéndole al Consejo General del Instituto Federal Electoral la facultad de determinar para cada elección, sobre la base del proyecto que formule la Junta General Ejecutiva, la delimitación territorial de las circunscripciones y el territorio que será la cabecera de cada una de ellas. Como principio de validez general se sostiene que cuanto mayor es la circunscripción mayor es la proporcionalidad.

Para la elección de los 200 Diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. Para ello, se emitió el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se fija el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y sus respectivas cabeceras, para elegir Diputados por el Principio de Representación Proporcional en las elecciones federales del año 2003; cuyos antecedentes de dicho acuerdo son los siguientes:

- 1.- El Consejo General, en sesión que tuvo lugar el 31 de julio de 1986, aprobó el acuerdo de la Junta General Ejecutiva por el que se integraron los trescientos distritos electorales federales

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

uninominales, los cuarenta distritos electorales locales del distrito federal y las cinco circunscripciones plurinominales con sus respectivas cabeceras.

2.- En términos del "acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establece la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país, así como el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas y el número de Diputados por el Principio de Representación Proporcional que habrán de elegirse en cada circunscripción plurinomial en las elecciones federales de 1997", las circunscripciones quedaron integradas de la siguiente forma: primera, por los estados de Baja California, Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora, con cabecera en la ciudad de Guadalajara, Jalisco; segunda, por los estados de Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas, con cabecera en la ciudad de Monterrey, Nuevo León; tercera, por los estados de Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán, con cabecera en la ciudad de Xalapa, Veracruz; cuarta, por el Distrito Federal y los estados de Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala, con cabecera en la ciudad de México, Distrito Federal; y quinta, por los estados de Guerrero, México y Michoacán, con cabecera en la ciudad de Toluca, México.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.- Con fecha 22 de Septiembre de 1999, en sesión extraordinaria, el Consejo General aprobó el acuerdo por el cual se determinó mantener para las elecciones federales del año 2000, el ámbito territorial y las mismas cabeceras de las cinco circunscripciones plurinominales, para elegir a los diputados por el principio de representación proporcional del proceso electoral federal de 1997.

Cuyos Considerandos son los siguientes:

I. Que de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 68 y 70, párrafo primero, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales para renovar a los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión, que tiene a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades relativas a la geografía electoral; que en el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad son principios rectores.

II. Que el artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión se integra por 300 Diputados electos en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

distritos uninominales por el principio de mayoría relativa y 200 por el de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.

III. Que el párrafo segundo del artículo 53 de la Carta Magna, prevé que para la elección de los 200 Diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país, y que para ello, la ley determinara la forma de establecer su demarcación territorial.

IV. Que el artículo 173, párrafo 2, del código de la materia dispone que, previamente al inicio del proceso electoral, el Consejo General del Instituto determinara el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales.

V. Que en observancia de lo señalado en los párrafos 1 y 3 del artículo 174 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el proceso electoral federal 2002-2003 iniciara durante la primera semana del mes de octubre del año 2002, razón por la cual es necesario que este Consejo General defina el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y sus correspondientes cabeceras para elegir a los cuarenta Diputados que en cada una de ellas serán electos por el principio de representación proporcional, en términos de lo previsto por el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VI. Que para el cabal cumplimiento de las tareas que el Instituto Federal Electoral debe realizar para organizar las elecciones del año 2003, resulta pertinente fijar en los mismos terminos que se establecieron para el proceso electoral federal de 2000, el ámbito territorial y las cabeceras de las cinco circunscripciones plurinominales, en virtud de que estas contienen un numero equilibrado de distritos electorales uninominales, en un rango que oscila de 59 a 62 distritos electorales por circunscripcion.

De conformidad con los antecedentes y considerandos expresados anteriormente, y con fundamento en lo dispuesto por los articulos 82, parrafo primero, inciso c; 73, parrafo primero y 173, parrafo segundo, delCodigo Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General emite el siguiente acuerdo:

PRIMERO- El ambito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y sus respectivas cabeceras para las elecciones federales del año 2003, serán los mismos que se establecieron para el proceso electoral federal de 2000. En consecuencia, las circunscripciones estarán integradas de la siguiente forma:

1º.- Baja California, Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora, con cabecera en la ciudad de Guadalajara, Jalisco.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2°.- Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo Leon, Querétaro, San Luis Potosi, Tamaulipas y Zacatecas, con cabecera en la ciudad de Monterrey, Nuevo León.

3°.- Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán, con cabecera en la ciudad de Xalapa, Veracruz.

4°.- Distrito Federal, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala, con cabecera en la ciudad de México, Distrito Federal.

5°.- Guerrero, México y Michoacán, con cabecera en la ciudad de Toluca, México.

Segundo.- Que en observancia de lo previsto por el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cada circunscripción plurinominal serán electos por el principio de representación proporcional cuarenta Diputados.

Tercero.- El presente acuerdo deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Cuarto.- El presente acuerdo entrara en vigor al día siguiente de su aprobación.

El presente acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 24 de Septiembre de 2002. Rubrica del Consejero Presidente del Consejo General, José Woldenberg Karakowsky y el Secretario del Consejo General, Fernando Zertuche Muñoz.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.4.3.- MODELOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN LA DOCTRINA

En la doctrina se reconocen diferentes modelos de Representación Proporcional, a saber son: el sistema de representación proporcional simple, el sistema Badenés, el sistema de representación proporcional aproximada, el sistema de cuota Droops o de voto unico transferible, el sistema de la fórmula Saint-Lague, el sistema de cociente rectificado o Hagenbach-Bischof y el sistema nominal con representación proporcional; de los cuales los más conocidos son: el sistema D' Hondt y el método de calculo Saint-Lague.

2.4.3.1- SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SIMPLE

En este sistema, el cociente electoral simple es la base de lo que se conoce también como representación proporcional simple, o representación proporcional integral; consiste en dividir la suma total de los votos habidos en una circunscripción, entre el número de curules o escaños a repartir.

2.4.3.2.- SISTEMA BADENÉS

Este sistema, considerado una variante del sistema de representación proporcional simple; consiste en una combinación del cociente electoral simple y el resto mayor entre listas nacionales y distritales; su característica radica en que el cociente electoral es

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

fijado de antemano por la ley, por ejemplo, veinte mil votos; cada que se obtenga esa cifra se otorga un representante.

2.4.3.3.- SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL APROXIMADA

Sistema también conocido como: de mayor medida, cifra repartidora, sistema D'Hondt, de división sucesiva entre los números naturales o el método de la media mayor; establecido por el profesor de origen belga, Victor D'Hondt, en 1878; a través del cual el total de votos que recibe cada partido en cada circunscripción plurinominal se divide sucesivamente entre 1, 2, 3, 4, etcétera, y los cocientes se ordenan de mayor a menor hasta que se han distribuido todos los escaños que le corresponden a la circunscripción o distrito.

El sistema D'Hondt halla un cociente electoral a través de una fórmula matemática de ingeniería electoral. Este método favorece al partido mayoritario y, de hecho, baja muy poco el cociente electoral en los circuitos electorales que eligen pocos puestos y que escogen entre pocas listas de partidos contendientes. Esto significa que el mínimo de votos exigido para obtener representación estará en función no solo del tamaño del circuito electoral y del número de puestos que le correspondan, sino también del número de partidos. Un sistema de partidos fragmentados reduce el cociente, pero, consecuentemente, aumenta también la representación excesiva del partido mayoritario, dado que los sufragios emitidos a favor de una serie de pequeños partidos se quedarán forzosamente sin representación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¿Debe atribuirse una moderada sobrerrepresentación al partido mayoritario? ¿Debe fijarse, para obtener el primer puesto, un cociente electoral lo bastante alto como para frenar la formación de nuevos partidos y de los movimientos disidentes? En tales casos, el procedimiento de D'Hondt daría al partido mayoritario más puestos que los justificados por los sufragios recibidos. Esta sobrerrepresentación se consigue fundamentalmente a expensas de los partidos más pequeños, y a menudo perjudica los esfuerzos de estos partidos, por obtener una mayor representación.

2.4.3.3.1.- NACIONES CON SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL APROXIMADA

Italia fue hasta hace poco el mejor ejemplo de un sistema de Representación Proporcional de D'Hondt. Sus 630 Diputados eran elegidos en 31 circunscripciones plurinominales por el método conocido como Imperiali. En la actualidad, Italia ha cambiado hacia un sistema mixto.

Actualmente, España es el país más poblado de Europa que aplica el sistema electoral de Representación Proporcional. Esa nación se divide en 50 provincias que sirven como circunscripciones plurinominales para la elección de los 350 miembros del Congreso de los Diputados.

Los partidos participan en la distribución de escaños con listas que se denominan bloqueadas, ya que los propios partidos establecen el orden en el que se asignarán las diputaciones. Así, los que ocupan los primeros lugares de las listas regionales tienen la mayor probabilidad

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de ocupar las curules. Para participar en la distribución, sin embargo, los partidos están obligados a obtener más del tres por ciento de la votación nacional. Ese mínimo de votación es denominado, técnicamente, el umbral de los sistemas de Representación Proporcional.

El método de distribución de las curules en España se conoce como ley D'Hondt y es de uso muy extendido en los sistemas de Representación Proporcional. Es un procedimiento que funciona a partir de divisiones sistemáticas de la votación obtenida por los diversos partidos, con el objeto de conformar una tabla distribuidora. Una vez construida esa tabla, las curules se asignan a los números más elevados, con lo que se determina cuántas curules le corresponden a cada partido. Osea, que la Ley D'Hondt aplicada en España, establece que la votación obtenida por cada partido se debe dividir, a partir de la unidad, por números enteros sucesivos hasta cubrir el número de curules que se van a distribuir.

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

En algunos países latinoamericanos se utiliza el método D'Hondt para la asignación de curules de representación proporcional. En Argentina, los 259 miembros de la Cámara de Diputados se eligen en 24 circunscripciones, correspondientes a 23 provincias y a la capital

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

federal, con el referido método de distribución y las llamadas listas bloqueadas.

En Guatemala, se emplea un doble sistema para la conformación del Congreso unicameral, 87 de los miembros del organismo son electos por Representación Proporcional en 23 circunscripciones plurinominales. Los 24 restantes son electos también por Representación Proporcional en una sola circunscripción nacional. En ambos casos, el método de distribución es el D'Hondt.

En la República Dominicana los 126 miembros de la Cámara de Diputados se eligen en las 16 provincias y el Distrito Nacional de Santo Domingo, cada uno conformado como circunscripción electoral, con listas bloqueadas (listas predeterminadas por los partidos, en las cuales los votos de los electores no pueden modificar el orden en el que se presentan los candidatos) y según la llamada ley D'Hondt.

En Venezuela una parte de su poder legislativo también es elegido a partir del método D'Hondt. en este caso, 109 de los miembros de la cámara de Diputados se eligen en 22 estados y en el distrito federal, los cuales se constituyen como circunscripciones plurinominales, por listas bloqueadas y el método D'Hondt. Dos Diputados se eligen por mayoría relativa en sendos territorios federales. además, el congreso electoral supremo está facultado para distribuir un número variable de curules adicionales, destinadas a compensar posibles casos de subrepresentación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.4.3.4.- SISTEMA DE CUOTA DROOPS O DE VOTO ÚNICO TRANSFERIBLE

El sistema del voto unico transferible tiene por objeto hacer que cada sufragio tenga una representación camaraal exacta, independiente de la extension geografica de la circunscripcion y del numero de curules a cubrir; cada ciudadano tiene derecho a un solo voto. el mecanismo consiste en obtener un cociente electoral mediante la cuota droops y dar a cada partido tantas curules como veces llene ese cociente. para evitar votaciones sucesivas para cubrir el resto de diputaciones que quedarian despues de haber dividido la totalidad de los votos entre los del cociente electoral, se acude al voto alternativo o preferente, esto es, cada elector, despues de votar por su candidato, numera a lod demas progresivamente de acuerdo con el orden de su preferencia, para que los restos que no alcancen a llenar el cociente electoral se concedan a los candidatos con menor número de votos.

2.4.3.5.- SISTEMA DE LA FÓRMULA SAINT-LAGUE

Según este sistema de representación proporcional, el metodo de reparticion de escaños o curules se hace utilizando como divisores sucesivamente "1", "4", "3", "5", "7", etcetera. Es un sistema que favorece a los partidos menores y por ello produce el sugimiento de varios partidos en las coyunturas electorales, por lo cual es idoneo poner barreras para frenar a las agrupaciones politicas minoritarias, fijandose porcentajes minimos para participar en el reparto 2: o 4-, apareciendo asi los sistemas mixtos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El método del mayor resto reduce al mínimo el cociente electoral. Es una invitación directa a la fragmentación de los partidos, ya que el cociente decrece rápidamente al aumentar el número de partidos. La sencilla fórmula de Sainte-Lague no va tan lejos. Su aportación fundamental es el progresivo incremento del coste de los nuevos puestos. Cuanto mayor es el número de puestos ya ganados por un partido en un circuito electoral determinado, más votos tendría que obtener para adjudicarse otro. La fórmula de D' Hondt no establece distinción entre el primer puesto y los siguientes. El método de Sainte-Lague se trata, en definitiva, de la fórmula óptima para que a los partidos pequeños les sea fácil conseguir representación; pero es difícil conseguir una mayoría en el Parlamento para cualquier grupo político.

2.4.3.6.- SISTEMA DE COCIENTE RECTIFICADO O HAGENBACH-BISCHOF

De este sistema sólo se va a mencionar, que surge como resultado para ayudar a los partidos con escasa votación; ya que aún no tiene auge y funcionamiento entre las Naciones.

2.4.3.7.- SISTEMA NOMINAL CON REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

A partir de 1920 en el mundo, se introdujo una mezcla entre el sistema D' Hondt y el sistema mayoritario. El sistema nominal con representación proporcional exige al elector, escoger a varios representantes al mismo tiempo y elegir entre una serie de listas de candidatos que, por lo general, son elaboradas por diferentes partidos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

politicos. Los votantes pueden tener cierta influencia sobre la suerte de los diversos candidatos que figuran en dichas listas.

2.4.4.- EL SISTEMA MIXTO

Los sistemas mixtos, los cuales aplican los principios de mayoría y de representación proporcional de distintas formas y en diversas proporciones; nacen como una consecuencia de tratar de satisfacer las realidades sociopolíticas de los países, ya que busca garantizar el control de las estructuras legislativas por el sistema de mayoría y utilizan el sistema de representación proporcional según con la finalidad de crear un colchón de curules para compensar las desproporción que genera el sistema mayoritario.

Estos sistemas que mezclan elementos de los mecanismos de mayoría y de representación proporcional; tienen además una particularidad fundamental: la sección del órgano legislativo que se elige por Representación Proporcional está pensada como una adición que pretende compensar la desproporción de la representación elegida por medio de la mayoría relativa. Pueden existir muchas variantes en este tipo de sistemas. Dentro de sus elementos básicos, la determinación de los porcentajes mínimos de votación para participar en la distribución de la lista adicional es quizá de los elementos más importantes, como también lo es la participación o no del partido mayoritario en la distribución. Por lo regular, los sistemas mixtos se basan en una estructura de mayoría simple en distritos uninominales, complementada por diputaciones adicionales distribuidas por Representación Proporcional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El sistema de lista adicional es una de las variantes de los llamados sistemas mixtos. El sistema mixto mexicano, que estuvo vigente entre 1978 y 1986, regido por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), es un buen ejemplo de lista adicional. Según ese ordenamiento legal, la República Mexicana se dividía en 300 distritos uninominales, por lo que, en consecuencia, se elegían 300 Diputados de mayoría relativa. Además, a partir de un número determinado de circunscripciones plurinominales se elegían 100 Diputados de representación proporcional. Estos últimos estaban reservados para los partidos minoritarios que hubieran alcanzado más del 1.5 del total de la votación nacional. El método de distribución de las diputaciones plurinominales era distinto al de la ley D'Hondt, correspondía a los llamados métodos de cociente.

2.4.4.1.- SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PERSONALIZADO O ALEMÁN

Este sistema es una mezcla entre el sistema mayoritario uninominal y el de representación proporcional, teniendo este último especial importancia para la distribución de los puestos. El sistema mixto más conocido es el alemán, ya que el Parlamento es electo de la forma siguiente: una mitad por el sistema mayoritario en circuitos uninominales a una vuelta, la otra mitad es elegida por representación proporcional. La población de una circunscripción electoral no puede variar la cifra media de población de las circunscripciones electorales de más o menos el 25%. El elector tiene dos votos: uno uninominal y otro de lista. En el sistema mayoritario uninominal es electo el candidato que obtenga mayor número de votos validamente emitidos, bastando la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mayoría simple. El voto lista sirve para determinar la representación proporcional. El número de puestos que corresponde a cada partido se determina mediante la aplicación de la fórmula Niemeyer. En una primera etapa se establece el número de puestos que obtiene cada partido. Para ello se suman los votos de los partidos según las listas, y se les aplica el sistema Niemeyer, el cual establece el número de puestos que corresponde a cada partido.

En esta distribución de los puestos solo participan los partidos que, a nivel nacional y de la federación, alcancen el 5% de los votos y que hayan obtenido puestos en los circuitos que utilizan el sistema mayoritario uninominal. En una segunda etapa del procedimiento de distribución de los puestos, se utiliza el sistema Niemeyer para establecer cuantos puestos corresponden a cada partido a nivel de los estados del total de bancas que le correspondieron a nivel federal. Una vez que se ha obtenido dicha cifra, se determina cuantos mandatos directos le corresponden. Si un partido ha obtenido más mandatos directos con los votos obtenidos en las circunscripciones con el uso del sistema mayoritario uninominal que lo que le corresponde según los segundos votos, mantiene dichos puestos, aumentando temporalmente el total de puestos (estos últimos puestos se denominan mandatos de sobrerrepresentación).

De esta manera, el sistema descrito otorga un bono a la mayoría, ya que el partido que obtiene más mandatos o puestos directos que lo que le correspondería según el sistema proporcional, los mantiene, aunque ello obliga a aumentar el número total de puestos en la cámara. Dicho bono no tiene gran significación, al no ser superior en tres o cuatro

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

puestos proporcional al partido beneficiado. En este sistema nunca se puede conocer *a priori* el número exacto de miembros que actuarán en el cuerpo colegiado.

En el caso de Alemania, la mitad de los 656 miembros de la Asamblea Federal se eligen en sendos distritos uninominales por mayoría simple. La otra mitad se elige por representación proporcional en circunscripciones equivalentes a los estados federados. Así, a cada estado le corresponde un número de Diputados de Representación Proporcional igual al número de distritos uninominales que lo conforman. En la distribución de las diputaciones de representación proporcional participan todas las listas que hayan alcanzado más del cinco por ciento de la votación de la circunscripción. Este método ha sido recientemente implantado en Italia y se discute la pertinencia de adoptarlo también en Japón.

Camerun tiene un peculiar sistema mixto para elegir a los 180 miembros de su Asamblea Nacional. Una parte se elige por mayoría simple en distritos uninominales. Otra, por mayoría absoluta en circunscripciones plurinominales. Si ninguna de Las listas obtiene mayoría absoluta, se le asigna la mitad de los escaños o curules a la lista más votada y el resto se distribuye entre las demás listas por representación proporcional. El umbral mínimo fijado para participar en la distribución de escaños proporcionales es el cinco por ciento de la votación.

Costa Rica también practica un peculiar sistema mixto para la elección de los 57 miembros de su Asamblea Legislativa. En este caso se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

calcula un cociente simple electoral, dividiendo el total de la votación entre el número de curules, o sea 57. Con ese cociente se establece el umbral para participar en la distribución, que equivale al 50 por ciento del cociente simple electoral. Una vez determinado el número de partidos que participaran en la distribución se calcula un segundo cociente, tomando en cuenta solamente la votación de las listas de candidatos que participan en la distribución. Se asignan las curules para cada lista en función del número de veces que cabe el segundo cociente en la votación de cada una de ellas. Si después de esa distribución aún faltan curules por distribuir, éstas se asignan a los restos mayores, pero tomando en cuenta la votación de los partidos que quedaron eliminados para la primera distribución.

En Croacia se aplica una variante con dominante mayoritario. 64 miembros de la Cámara de Representantes son elegidos por mayoría relativa en distritos uninominales mientras que los 60 restantes se eligen en una sola circunscripción nacional por el método d'Hondt. El umbral para participar en la distribución es del tres por ciento de la votación nacional. Croacia, además, presenta otra peculiaridad: 14 representantes más son miembros de comunidades étnicas, nacionalidades o minorías. Se eligen también por listas presentadas por los partidos políticos.

En México, desde 1988 se aplica un sistema mixto con dominante mayoritario. Se eligen 300 Diputados en sendos distritos uninominales y 200 de representación proporcional en cinco circunscripciones plurinominales. El umbral fijado para participar en la distribución de los Diputados de Representación Proporcional es el 1.5 por ciento de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

votación nacional. En este caso existe un tope máximo de diputaciones para el partido mayoritario, que teóricamente puede implicar que el sistema pierda su capacidad para hacer equivalentes las proporciones de votos y de curules de cada partido.

Esa capacidad es la característica más publicitada del sistema mixto alemán. La forma en que está diseñado pretende ajustar de la manera más exacta posible las proporciones de votos y de curules de cada partido, propósito que se cumple fundamentalmente porque en cada entidad federada se elige exactamente el mismo número de representantes de mayoría relativa y de representación proporcional y, además, porque los votantes emiten un voto por los candidatos de su distrito y otro por las listas plurinominales de su circunscripción.

A pesar de estas ventajas, se ha señalado que este sistema presenta cierto sesgo favorable a los partidos más votados. Esto se debe a que los partidos que no alcanzan el cinco por ciento de la votación en ninguna de las circunscripciones no obtienen representación alguna. Así, las curules que un sistema de Representación Proporcional ideal debería destinarles son asignadas a los partidos más votados. No obstante, es necesario tomar esta objeción con cuidado, pues regularmente los partidos con cierta presencia en alguna región logran alcanzar representación en la circunscripción correspondiente, aun cuando su presencia nacional sea muy limitada.

Se argumenta que los sistemas mixtos intentan rescatar lo mejor de los sistemas de mayoría y de Representación Proporcional. En ellos se conserva la relación representante-representado, propia de la elección

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

uninominal, a la vez que se evitan los efectos de sobre y subrepresentación, que se supone son inherentes a los sistemas de mayoría. Sin embargo, los sistemas mixtos no son la única alternativa ante la eterna disputa entre la mayoría y la representación proporcional. Se han planteado otras, e incluso han estado vigentes en diferentes países. Veamos las más relevantes.

2.4.4.2.- OTRAS FORMAS DE SISTEMAS ELECTORALES EN EL MUNDO

En diversos países han sido propuestos y puestos en funcionamiento métodos de escrutinio que no puede considerarse de mayoría ni de representación proporcional, o que son variantes sofisticadas de esos modelos. Tampoco pueden presentarse como sistemas mixtos, pues no lo son en realidad. Uno de los más conocidos es el sistema de voto único, no transferible, que se aplica en Japon.

Este sistema sirve para elegir a los 512 Shugjin que conforman la Cámara de Representantes japonesa. Se eligen en 130 distritos plurinominales, con tres representantes como mínimo y cinco como máximo. Los partidos tienen derecho a postular tantos candidatos como puestos se vayan a elegir en cada distrito. Los ciudadanos, por su parte, cuentan cada uno con un voto y lo deben otorgar a alguno de los candidatos presentados por los partidos. El escrutinio se basa en la fórmula de mayoría relativa y ganan los candidatos que obtienen la mayor cantidad de votos. El sistema fija un umbral mínimo de votación que deben alcanzar los candidatos triunfadores en cada distrito. Ese umbral equivale a la cuarta parte del cociente electoral simple, que resulta de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

dividir el total de votos válidos entre el número de curules a cubrir. Sólo los candidatos que superan tal umbral pueden ser declarados vencedores y en consecuencia ocupar una de las curules en disputa.

Este sistema, dicen sus críticos, permitió que durante largo tiempo existiera un partido predominante en Japon, impulsado por las campañas electorales que sus candidatos desarrollaban en cada distrito. Además, es necesario señalar que se trata de un sistema que conduce a los candidatos del propio partido predominante a una extraña situación de competencia. En efecto, un candidato muy popular e que realizara una campaña sobresaliente en su distrito podía afectar las posibilidades de obtención de votos para el resto de los candidatos de su partido. En favor de este sistema se argumenta que permite cierto equilibrio en la representación que obtienen los partidos mas grandes de la oposición, pues son ellos los que tienen mejores posibilidades de ganar posiciones en los distritos.

Otro metodo peculiar es el conocido como voto alternativo que se aplica en Australia. En ese país se eligen 148 representantes en sendos distritos uninominales, y los votantes establecen su primera y segunda preferencia respecto de los candidatos postulados por los partidos. Posteriormente, el escrutinio se realiza en diversas etapas. Primero, se establece si alguno de los candidatos obtuvo la mayoría absoluta en las primeras preferencias, esto es, si mas del 50 por ciento de los electores le otorgó a ese candidato su primer voto. Si es así, ese candidato resulta electo. Si ninguno de los contendientes cumple con el requisito, se elimina al candidato que menos primeras preferencias obtuvo y se distribuyen sus votos de acuerdo con las segundas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

preferencias asignadas por sus votantes. Así, se realiza un segundo conteo. El candidato que esta vez logre alcanzar la mayoría absoluta es electo, pero si ninguno lo logra, se elimina al segundo menos votado para volver a distribuir sus votos en función de las segundas preferencias establecidas por sus votantes. Finalmente, quien resulte electo lo es por mayoría absoluta, compuesta por los votos de primera preferencia que obtuvo más los de segunda preferencia que los votantes de los partidos más débiles le otorgaron.

La principal objeción que ha merecido este sistema es que, dada su complejidad, resulta de difícil aplicación. No obstante, una vez que los ciudadanos conocen su funcionamiento, las alternativas que ofrece son significativas. El votante puede determinar su primera y segunda preferencias por razones absolutamente diversas, como de hecho sucede en los típicos sistemas de mayoría absoluta. Por lo regular, el voto en la primera vuelta (en este caso, de primera preferencia) es el resultado de las afinidades ideológicas de los ciudadanos. El voto de segunda vuelta (la segunda preferencia) se orienta más por un cálculo político de factibilidad de éxito de los distintos candidatos. En cierto sentido, argumentan quienes se declaran a favor del sistema australiano de voto alternativo, se trata de una fórmula que posee las ventajas del sistema de mayoría absoluta y evita que los ciudadanos tengan que ir a las urnas dos veces consecutivas.

El método de voto único transferible es un sistema que se aplica en Irlanda del Norte en demarcaciones de múltiples miembros. Se eligen 166 miembros de la Cámara de Representantes, en 41 distritos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El sistema funciona con el voto que los electores emiten en favor de la lista de alguno de los partidos, estableciendo el orden de los candidatos de acuerdo con sus preferencias. Al realizar el cómputo se distribuyen los puestos de representación a partir de una cuota (que resulta de dividir el total de los votos entre las curules a distribuir más uno), tomando en cuenta los primeros lugares obtenidos por cada candidato.

Este sistema, en teoría, superaría la objeción contra la Representación Proporcional, referida a la exclusividad de las dirigencias partidarias para asignar el orden de las listas de candidatos. Lo cierto es que se trata de un sistema de votación y de escrutinio relativamente sofisticado, que puede tener éxito en términos de su implantación en alguna cantidad significativa de naciones.

En Uruguay se aplica el peculiar sistema de voto doble y simultáneo para la elección de presidente, Senadores y miembros de la Cámara de Representantes. Este método se basa en la llamada ley de lemasw, que permite que diversos sublemas corrientes de un mismo partido postulen candidatos para los puestos en disputa. El sistema es de doble voto, pues el elector debe realizar dos decisiones: primero, por cuál de los lemas (partidos) votar; luego, por cual de los sublemas de ese partido hacerlo. Se dice, además, que es un sistema simultáneo porque ambas decisiones se realizan en el mismo momento.

Para la elección de los 99 miembros de la Cámara de Representantes el sistema opera en 19 distritos plurinominales. La distribución de los escaños entre los lemas se establece a partir del llamado cociente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

simple, que surge de dividir la votación válida entre el total de las curules a distribuir.

Si después de aplicado este criterio faltan por distribuir curules, se aplica el criterio del resto mayor. Una vez determinado el número de curules que le corresponde a cada lema, a los sublemas se le asignan también de manera proporcional. Así, cada sublema queda representado en el órgano parlamentario de acuerdo con su capacidad proporcional para obtener apoyo general para su partido, y particular para su grupo o corriente.

De nueva cuenta estamos ante un sistema relativamente sofisticado. El método obliga a los ciudadanos a diferenciar entre lemas y sublemas para poder expresar cabalmente sus intenciones de voto. Esa es la crítica más generalizada contra el sistema uruguayo de doble voto simultáneo.

En cambio, se le reconoce un par de virtudes. Por un lado, ha sido ingrediente central de la estabilidad de los partidos políticos uruguayos. En efecto, pocos grupos y/o corrientes de opinión deciden marginarse del partido al que pertenecen, pues el sistema les permite participar en las contiendas electorales sin que tal marginación resulte necesaria. Es, hasta cierto punto, un antídoto contra la lucha de facciones dentro de los partidos y contra su eventual fragmentación.

Por otra parte, el sistema ha permitido que un conjunto de pequeñas organizaciones se coliguen en el llamado Frente Amplio, que se beneficia del sistema de lemas y le permite a las organizaciones que lo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

constituyen hacer lo mismo a nivel de los subtemas. Los cambios recientes en las preferencias de los electores uruguayos han llevado el patron de competencia a uno de sus niveles mas elevados. Asi, su tradicional sistema bipartidista se ha transformado en un sistema cerrado de competencia entre tres fuertes contendientes. En resumen, se trata de un complejo método de representacion proporcional con voto doble y simultáneo que, al parecer, ha tenido importantes efectos sobre la dinámica del sistema de partidos de Uruguay.

2.5.- EL SUFRAGIO

La democracia liberal y pluralista en los Estados occidentales industrializados se basa en el reconocimiento del sufragio universal, igual, directo y secreto. La designacion democrática de las autoridades politicas, constitucionalmente establecidas (en particular del parlamento, y en sistemas presidenciales tambien del presidente) constituye, junto con los derechos de expresion, de reunion, de asociacion y de libertad de prensa, el principio fundamental de las democracias modernas. Las elecciones, constituyen la forma mas importante de participacion institucionalizada y, a la vez, la forma de participacion en la que se manifiestan en menor grado las distorsiones socioestructurales.

A continuacion conoceremos, ante todo, que hoy existen para las elecciones democráticas cuatro principios basicos, los cuales estan claramente definidos y pueden ser confrontados con las normas historicas del derecho de sufragio. Los principios fundamentales del derecho de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sufragio universal, igual, directo y secreto tienen por lo general rango constitucional.

El proceso de extensión del derecho de sufragio universal e igual, en cuya evolución ha aumentado continuamente el nivel de participación política de la población. Este proceso de difusión no sólo tiene importancia desde el punto de vista histórico. Los actuales sistemas de partidos en la mayoría de los países surgieron durante la expansión del derecho de sufragio, el cual pasó de un electorado numérico y socioestructuralmente pequeño y limitado a un electorado integrado potencialmente por la totalidad de la población adulta.

"Por un lado, las causas de la extensión del derecho de sufragio están vinculadas con dos procesos: primero, el proceso de la revolución industrial, del desarrollo de fuerzas productivas, de la marcada diferenciación social (clase media, clase obrera) y de la reivindicación de un movimiento obrero que vio en la lucha por el derecho de sufragio la clave para alcanzar una sociedad nueva e igualitaria y segundo, el proceso de la denominada revolución nacional, mediante la inclusión de grupos de población cada vez más amplios en la unificación del Estado nacional, o como fruto del canje del deber de defensa nacional de la población contra la amenaza externa".

Por otro lado, la difusión del derecho de sufragio influye sobre la estructura de los sistemas de partidos, que fueron concebidos bajo las condiciones históricas específicas de cada país; sus factores explicativos fundamentales e interrelacionados son: el momento de avance

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de la extensión del derecho de sufragio, los cambios socioeconómicos y la flexibilidad de las élites, como respuesta a la creciente exigencia de participación de las clases bajas.

2.5.1.- TIPOS DE SUFRAGIO

2.5.1.1.- SUFRAGIO UNIVERSAL

Los principios del derecho electoral han sufrido un cambio conceptual e histórico-jurídico. Se debe considerar, por consiguiente, no sólo si el sufragio era universal, sino también lo que se entendía por "universal". En el siglo XIX, el concepto de sufragio universal comprendía sólo el derecho de sufragio masculino.

Esta forma jurídica significa que, en principio, todo ciudadano tiene el derecho de elegir y ser elegido independientemente de sexo, raza, lengua, ingresos o propiedad, profesión, estamento o clase social, educación, religión o convicción política. Este principio no es incompatible con la exigencia de otros requisitos como una determinada edad, ejercicio de la ciudadanía (nacionalidad), residencia, posesión de las facultades mentales y de los derechos civiles así como de la plena capacidad jurídica.

Desde una perspectiva histórica se pueden distinguir, en lo esencial, tres modos de restricción del derecho de sufragio:

"Aquino, Pedro, op.cit., nota 13, p. 11".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 1.- Por medio de la exclusion directa de determinados grupos de la poblacion, por ejemplo de minorias étnicas o religiosas, de personas que se encuentran en situacion de dependencia, mujeres, etcétera.
- 2.- Por limitación o imposición de un censo (sufragio censitario) teniendo que probar una cierta propiedad, o el pago de determinados impuestos, o tener determinados ingresos.
- 3.- La exigencia de una cierta educacion (censo de educacion) bajo la forma de una educacion primaria formal o de ejercicio de una profesion (sufragio capacitario). Como minimo, estas restricciones significaron la exclusion de los analfabetos.

El principio del sufragio universal puede verse afectado tangencialmente a través del límite de edad para sufragar, por ejemplo cuando es excesiva la diferencia entre la mayoría de edad y la edad para ejercer el sufragio.

2.5.1.2.- SUFRAGIO IGUAL

Este principio implica que la influencia del voto de todos los electores es igual, y no debe ser diferenciada en razon de propiedad, ingresos, capacidad impositiva, educacion, religion, raza, sexo, u orientacion politica. Se postula bajo este principio de igualdad de sufragio, la igualdad cuantitativa de los votos de los electores. El principio de sufragio igual es incompatible con todas las formas de voto plural, de clase, o de casta:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- I. En el voto de clase o de casta se subdivide el electorado en grupos de marcada diferenciación numérica, que eligen un número fijo de Diputados.
- II. En el voto plural, se diferencia la cantidad de votos de que dispone cada elector mediante el otorgamiento de votos adicionales a determinados grupos de personas (terratenientes, jefes de familia, etcétera).

El principio de sufragio igual es relevante también para la organización de las elecciones, especialmente en el ámbito de la distribución de las circunscripciones electorales. Para que la igualdad cuantitativa de los votos permanezca garantizada, se debe tener cuidado en la distribución de las circunscripciones electorales con el fin de lograr, por ejemplo, una relación igual entre la población (o el electorado) y el número de Diputados que deben ser elegidos en relación con la proporción nacional (clave de la representación). Como ha sostenido correctamente K.H. Seifert, "el postulado de la igualdad del voto es hoy (en las democracias occidentales), prácticamente el más importante de todos los principios del derecho electoral".

2.5.1.3.- SUFRAGIO SECRETO

Este principio exige que la decisión del elector, en forma de emisión del voto (hoy por lo general mediante una boleta electoral), no sea conocida por otros. El principio de voto secreto se opone a todas las formas de emisión abierta (voto por escrito) o emisión pública (por

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mano alzada o aclamación). Con el fin de garantizar el voto secreto, se han introducido hoy en la organización electoral la cabina electoral, las boletas oficiales opacas, las urnas electorales selladas, etcétera.

Es importante destacar el carácter de secreto, por el hecho de que en su emisión existe la garantía de que no se conozca, respecto a cada elector considerado individualmente, en que sentido ha manifestado su voluntad, esto es, por quien ha votado. El carácter secreto del voto cumple dos funciones distintas:

- 1.- Garantiza la libre expresión de la voluntad del elector sin temor a ninguna represalia
- 2.- Impide que el elector venda su voto al mejor postor.

2.5.1.4.- SUFRAGIO DIRECTO

El sufragio es directo por cuanto el ciudadano elige por sí mismo, sin intermediación alguna, a sus representantes, estableciendo con ellos una relación inmediata que se concreta en una sola instancia. Es decir, la elección en forma directa es aquella donde no hay ningún elector o intermediario y el pueblo elige a sus representantes. Sin embargo, "la forma elección directa es la que se apega más a la idea democrática, ¿por qué el pueblo tiene que elegir a unas personas para que le nombren sus representantes, los que están en libertad de designar a quien les parezca con independencia de quienes los eligieron?".¹ En la forma

¹ Aguirre, Pedro, op.cit., nota 14, p.29.

² Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional* (México, D.F., 1961), p. 145.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

directa de eleccion, es el pueblo quien los elige y sabe que está depositando su voto por un candidato determinado.

Existen diferentes tipos de elecciones; en las directas o inmediatas, el elector mismo determina a los ocupantes de los escaños; por el contrario, en las elecciones indirectas o mediatas, el cuerpo intermedio, es decir, el colegio electoral, es previamente elegido y se encuentra entre el elector, los Diputados y los Senadores. Se debe distinguir entre eleccion indirecta formal (el colegio electoral está obligado a respetar el voto del elector primario) y elección materialmente indirecta (el colegio electoral no tiene ese compromiso y elige a los titulares de escaños segun a su propio juicio).

En Mexico el modo de ejercer el sufragio fue indirecto hasta 1912, cuando, el 26 de abril, el Presidente Francisco I. Madero expidió el decreto sobre la reforma constitucional que estableció el sufragio directo en la elección de Diputados, Senadores y Presidente de la República. Con dicha reforma se dio satisfaccion plena al reclamo que expresaba que sin voto directo no habria sufragio efectivo.

2.5.1.5.- SUFRAGIO LIBRE

También se encuentra en las constituciones, aunque esporádicamente, el principio de la libertad de elección. La libertad de elección es una exigencia fundamental de la elección misma; sin ella no existiría en absoluto una elección. Es discutible, si el principio implica más de lo que los otros principios ya implican. De todas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

maneras, si se le da valor propio al principio de libertad de elección, este significa "que el acto de la emisión del voto debe ser ejercido sin coacción y sin presión ilícita". Por otra parte, vale reconocer la alta importancia del concepto de elecciones libres en los procesos de democratización o redemocratización de los sistemas políticos. Dado el carácter libre del sufragio, el elector no está sujeto a presión, intimidación o coacción alguna.

2.5.2.- CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DEL SUFRAGIO EN MÉXICO

En lo concerniente a la naturaleza y esencia de lo electoral, existe un principio básico de nuestra Constitución, que caracteriza al sufragio como el instrumento mediante el cual el pueblo ejerce su soberanía. La naturaleza soberana del sufragio popular hace realidad los postulados republicanos, democráticos, representativos y federalistas del gobierno de la Nación que preconizan las disposiciones constitucionales. Por ello en las sociedades modernas la participación de sus integrantes en los procesos de formación y ejercicio del poder público constituye un elemento fundamental de su desarrollo democrático. Al respecto existen diversos grados y modalidades de participación política que varían de un país a otro en función de su historia, nivel de desarrollo socioeconómico y cultura política, e incluso dentro de un mismo país, en relación con diferentes etapas de su evolución o con los distintos grupos sociales que lo constituyen. Suele afirmarse que la forma más común de participación política, y para la gran mayoría de las personas la única, es la participación electoral que se expresa a través de la emisión del sufragio en comicios celebrados periódicamente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El sufragio concreta la participación del pueblo como titular de la soberanía para integrar los órganos del Estado (poderes públicos) que tienen en la elección su origen y fundamento. En México, como ya se ha señalado, los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión son los que se integran con funcionarios elegidos mediante el sufragio, en tanto que el Poder Judicial se constituye con la intervención de los otros dos poderes. Así, la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación corresponde al Presidente de la República, quien debe obtener posteriormente la aprobación de la Cámara de Senadores.

Puede definirse el sufragio como un medio del que disponen los ciudadanos para participar en las decisiones colectivas. De estas, la más trascendente es la que tiene que ver con la designación de los gobernantes. En muchos países también se convoca a la ciudadanía para iniciar una ley, aceptar o rechazar un texto legislativo, e incluso para intervenir en reformas constitucionales, mediante las instituciones de la llamada democracia semidirecta (en la cual se propicia la participación directa del pueblo para decidir sobre asuntos públicos trascendentes), tales como la iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito, a través de las cuales se concreta la función normativa del sufragio.

Cuando el sufragio cumple una función electoral constituye un derecho político que se otorga a una parte de los integrantes de una comunidad nacional, es decir, los ciudadanos, para participar como electores o como elegibles, esto es, para formar parte del electorado o cuerpo electoral, o de quienes como candidatos tienen la posibilidad de llegar a convertirse en gobernantes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Aun cuando en el lenguaje cotidiano sufragio y voto se emplean como conceptos equivalentes, conforme a la doctrina no necesariamente significan lo mismo. El voto representa el acto mediante el cual se concreta el ejercicio del derecho al sufragio.

En tal sentido solo tienen derecho al sufragio los ciudadanos que satisfacen los requisitos establecidos en la ley, mientras que el voto se utiliza de manera más amplia para tomar decisiones en los cuerpos colegiados de todo tipo de instituciones publicas y privadas, tales como los parlamentos, los tribunales y los organos de dirección; representa así una forma de expresión de la voluntad.

En relación con el sufragio mucho se ha discutido sobre su naturaleza jurídica. Esencialmente se lo ha concebido de dos maneras fundamentales:

- 1.- Como un derecho
- 2.- Como una función.

Cada concepción está relacionada con la idea que se tiene de la soberanía y el grado de intervención que se reconoce en su ejercicio, bien sea a cada elector considerado aisladamente o bien al conjunto de los electores. La concepción del sufragio como derecho atribuye a cada individuo el carácter de depositario de una fracción de la soberanía. Como fundón, el sufragio es encomendado al cuerpo de electores en su conjunto, y no se lo puede dejar libremente al ejercicio de cada uno de ellos. Esta connotación sirvió en distintos países y épocas para justificar el carácter no universal del sufragio.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Hoy en día, existe una corriente de opinión que considera al sufragio simultáneamente como derecho y obligación, dada la importancia que tiene para el régimen político de la democracia representativa.

En nuestro país el voto es concebido como prerrogativa y como obligación del ciudadano. Como prerrogativa representa uno de los derechos políticos fundamentales de los mexicanos, a través del cual se deciden la conformación del gobierno y las políticas que debe seguir; como obligación, el voto constituye un deber del ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte.

La falta de cumplimiento sin causa justificada de la obligación de votar, al igual que de otras obligaciones, no se sanciona en la Constitución General de la República.

Además, de las cuatro características que se le confieren constitucionalmente al sufragio en nuestro país, la ley reglamentaria en la materia, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, le atribuye la de ser personal e intransferible, lo que entraña que el propio elector debe concurrir a depositar su voto en la urna de la casilla que le corresponda, sin la posibilidad de cederlo o comunicarlo para que otra persona lo ejerza por él. En nuestro país no existen el voto por correo ni el voto a través de representantes personales.

La doctrina en materia electoral reconoce otras clasificaciones del sufragio, distintas a las que se hallan implícitas en las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

características analizadas. Así, entre las más importantes se cuentan las que lo diferencian por sus efectos y por el modo de votar.

Por sus efectos el sufragio se clasifica en reforzado y en igual o único, según el valor que se le otorgue a cada voto emitido. Es reforzado cuando se le da un valor mayor al de determinados ciudadanos con el fin de asegurarles su influencia sobre la elección; es el caso de las variantes denominadas sufragio plural, sufragio múltiple y sufragio familiar, que otorgan más de un voto a cada elector conforme a diversos criterios. "En el sufragio igual o único se concreta el principio democrático de un hombre, un voto", que entraña que todos los electores se encuentran en las mismas condiciones porque sus respectivos votos tienen siempre igual valor; es decir, que esta norma establece que el peso de cada voto sea el mismo. Con esto se postula la igualdad en el valor numérico de los votos: a cada cabeza, un voto. En la legislación mexicana, como ya se ha visto, esta garantizado el sufragio igual o único.

Por lo que toca al modo de votar, el sufragio también se distingue como nominal y como plurinominal o de lista, según se emita el voto a favor de un candidato individual o a favor de una lista de candidatos. En este último caso hay subclasificaciones del voto, según el elector pueda o no expresar sus preferencias en torno a la lista de candidatos que se le propone.

En México hay sufragio nominal en la elección de Presidente de la República, de Senadores y de Diputados por el principio de mayoría

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

relativa; y hay sufragio plurinominal en la eleccion de Diputados y Senadores por el principio de representacion proporcional, sin que el elector pueda expresar sus preferencias respecto del orden en que los candidatos aparecen en las listas propuestas por los partidos politicos.

De acuerdo con el sentido de la representacion el sufragio se clasifica en individual o politico y funcional o corporativo. Por el primero se reconoce que solo los individuos son electores, como consecuencia de tener la capacidad de goce y ejercicio de los derechos politicos propios de la ciudadania. Con el segundo, tambien denominado sufragio profesional, se pretende que la representacion no sea politica sino social y economica, teniendo como sujetos a las corporaciones. En el derecho electoral mexicano solo existe el sufragio individual.

2.5.2.1.- REQUISITOS DEL SUFRAGIO.

Aunque se ha afirmado anteriormente que ser universal constituye la primera caracteristica del sufragio, ello no quiere decir que todos los habitantes de un pais pueden votar. Esto es imposible por diversas razones, que suelen establecerse como requisitos del sufragio en la legislacion relativa a los derechos y obligaciones politico electorales de los ciudadanos. Los requisitos del sufragio varian segun se trate de un elector o de un candidato en la eleccion, casos en los cuales se habla, respectivamente, del derecho al sufragio activo y del derecho al sufragio pasivo, esto es, de la posibilidad de votar o de ser votado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para ser elector, la calidad ciudadana es el requisito de carácter más general e inmediato, en tanto que la nacionalidad y la edad, que son a su vez condiciones de la ciudadanía, constituyen requisitos específicos o mediatos.

La ciudadanía representa un atributo o capacidad de naturaleza política y jurídica que la ley confiere en cada país a una parte de sus habitantes, a fin de que puedan, entre otras cosas, participar en los procesos de formación de los órganos del poder público.

La capacidad ciudadana sólo se otorga, en el caso de México, a los varones y las mujeres que tienen la nacionalidad mexicana, bien sea que la hayan adquirido por nacimiento o por naturalización, en los términos establecidos por la Constitución. Es así como la nacionalidad (que representa un vínculo jurídico entre un Estado y los individuos que lo forman) se convierte en la primera cualidad para ser ciudadano mexicano y, por lo mismo, para tener derecho al sufragio, porque se parte de la firme convicción de que únicamente los nacionales tienen el natural interés en los asuntos soberanos del Estado mexicano.

La edad representa otro de los requisitos de la ciudadanía, ya que se estima que las personas tienen capacidad de discernimiento para participar en las elecciones sólo a partir de cierta edad, que ha variado según los tiempos y países. Después de haber fijado distintas edades, a partir de 1970 la Constitución mexicana estableció como requisito de la ciudadanía haber cumplido 18 años.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la mayor parte de las naciones democráticas el sexo ha dejado de ser condición para la ciudadanía, ya que indebidamente durante mucho tiempo se discriminó a las mujeres impidiéndoles la participación electoral. La reforma constitucional del 17 de octubre de 1953 estableció plenamente la ciudadanía para las mujeres mexicanas.

En virtud de que es necesario que el ciudadano sea personalmente responsable, la Constitución de nuestro país exige también como requisito el tener un modo honesto de vivir. En la práctica este requisito no debe acreditarse, y más bien influye como incapacidad para ejercer los derechos ciudadanos cuando a alguien se le demuestra, en un proceso penal, que se encuentra en una situación que pone de manifiesto que no tiene un modo honesto de vivir.

Las incapacidades se refieren a determinadas situaciones que hacen perder o dejan en suspenso los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, lo que les impide formar parte del electorado. Entre otros, se considera incapacitados para estos efectos a los menores de edad, a quienes no gozan cabalmente de sus facultades mentales, a aquellos que están condenados a determinadas penas, a los mendigos y a otras personas que en cada país, conforme a su propia historia, señala la legislación correspondiente.

Según nuestra Constitución las incapacidades por las cuales se da la suspensión, inhabilitación o pérdida de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos mexicanos tienen que ver básicamente con el incumplimiento sin causa justificada de las obligaciones que establece la propia Carta Magna; con el hecho de estar prófugo de la justicia, o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sujeto a proceso o cumpliendo una sentencia por delitos que merezcan pena corporal; y con la vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes. En cada caso la ley debe fijar cuándo se pierden o suspenden los derechos ciudadanos.

Aunque se cumplan todos los requisitos y no se incurra en ninguna de las incapacidades, para poder votar (no para tener derecho al sufragio) hace falta todavía una última condición: estar inscrito en el padrón o registro de los electores, de tal modo que el día en que se celebren los comicios en la casilla que corresponda a su domicilio el ciudadano este incluido en la lista de quienes estén autorizados para emitir su voto. En nuestro país, además de cumplir este requisito, el ciudadano debe contar con la denominada credencial para votar que lo identifique en forma fidedigna.

Para tener derecho al sufragio pasivo, a fin de poder figurar como candidato de algún partido político a los cargos que se disputan en una elección, generalmente se deben cumplir, por lo menos, los mismos requisitos establecidos para la ciudadanía. Sin embargo, en casi todas las legislaciones sobre la materia, excepto México, se exige mayor edad para ser elegido, con la idea de que el desempeño de los puestos públicos a través de los cuales se ejerce el poder del Estado reclama mayor madurez de las personas.

Además de ser ciudadano y tener mayor edad, quienes pretendan ser candidatos deben satisfacer otros requisitos que buscan asegurar de alguna manera la idoneidad para el cargo al cual son postulados. Así como para tener derecho al sufragio activo se establecen incapacidades

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que impiden formar parte del electorado, para tener derecho al sufragio pasivo se han instituido diversas causas de inelegibilidad o impedimentos para poder ser candidato. Las inelegibilidades pueden ser absolutas o relativas. Las primeras, también consideradas como permanentes, se refieren a aquellos impedimentos establecidos por la ley que entrañan que bajo ciertos supuestos nunca se puede ser candidato. Por el contrario, las inelegibilidades relativas o temporales implican que se puede ser candidato solo si la persona interesada deja de estar dentro de cierto plazo en las hipótesis señaladas expresamente por la ley.

Un tipo de inelegibilidad absoluta se tiene en México para los ministros de los cultos religiosos, quienes por mandato del artículo 130 constitucional "no tendrán voto activo ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos". En el caso de la elección presidencial, la Carta Magna prevé una inelegibilidad absoluta para "el ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto que, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto".

Las inelegibilidades relativas se adoptan casi siempre en relación con personas que desempeñan determinadas funciones públicas que, en caso de no separarse de ellas durante el periodo de la lucha electoral, eventualmente podrían utilizarlas para presionar a los electores o ponerlas al servicio del partido que las postula como candidatos. Tal es el caso, entre otros, de quienes tienen a su cargo el mando de fuerzas públicas, los que solo pueden ser candidatos si renuncian a su puesto

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

con cierta anticipación a la fecha de celebracion de los comidos. En la Constitución mexicana varian los tipos de funcionarios públicos que para poder ser candidatos deben separarse de su cargo, de acuerdo con el puesto de elección popular al que aspiren.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III

PROPUESTAS PARA UNA REAL REPRESENTACION POLITICA DEMOCRATICA EN MEXICO

3.1.- LA PARTICIPACION POLITICA DE LOS CIUDADANOS

La participación política comprende una gama de acciones diversas: atención a la información política en los medios masivos, discusión política dentro del seno familiar o en el centro de trabajo, proselitismo espontáneo sin intención, voto en las elecciones, acción comunitaria, asistencia a actos políticos, relaciones con políticos y funcionarios públicos, aportación de fondos a causas políticas, militancia partidista, trabajo de partido, realización de tareas de campaña, entre otras. Estas formas de acción pueden ser consideradas legales e ilegales, y hasta incluir el uso de la violencia, pero todas las actividades políticas de los electores conducen, de algún modo, a orientar su voto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La participación política está impulsada por el interés propio, el sentido del deber ciudadano, el impacto percibido del gobierno sobre la vida propia, el sentido de eficacia política de la acción personal, el conocimiento de las opciones políticas disponibles. La gente vota, hace campaña, se manifiesta, hace huelga o motines porque piensa que el gobierno puede solucionar algún problema individual o de grupo. La participación implica tiempo, pero también dinero y otros recursos; supone riesgos como perder el trabajo, la libertad o aun la vida, y requiere conciencia y conocimientos. El modo como se llevan a cabo todas estas tareas también califica la participación política y puede variar de ser completamente racional, abierta, partidista, sistemática, activa y comprometida, a solo ser fruto de las circunstancias y emociones del momento o de la manipulación; asimismo, puede dirigirse al mantenimiento del *statu quo* u orientarse al cambio. De cualquier manera, entre más involucrado esté un elector en las actividades políticas, más acudirá a las urnas.

La participación política es inherente a la democracia porque estimula los gobiernos responsables y el control popular de las principales decisiones políticas; pero no todos los miembros de una sociedad tienen las mismas oportunidades de participar; en términos generales, un individuo tiene mayores probabilidades de participar políticamente si pertenece a un grupo privilegiado, es decir, con cualidades que le aseguran una posición dominante respecto a otros, porque la política exige tiempo y capacidades económicas, psicológicas y sociales. así como el manejo de ideas abstractas en la conversación, en las reuniones o en la tribuna para involucrarse en la política más allá del mero voto. competencias que sólo pueden poseer los individuos con

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mayor educación y *status*. Esto explica por que los más activos son los hombres, y por qué la gente educada de edad intermedia es más participativa que los jóvenes y los viejos. Todavía hoy, en las democracias modernas, resulta más probable que una persona sea políticamente activa si es masculina, de edad media, relativamente rica, bien educada y, muchas veces, del grupo étnico, religioso o racial dominante.

El grado de participación política es directamente proporcional al estrato social, los ciudadanos de un mismo nivel participan en el mismo nivel, y esta participación se incrementa a medida que crece el *status* social, de modo que las clases medias y altas son las más activas y, porque están siempre sobrerrepresentadas, imponen sus demandas y su visión del mundo a las más numerosas clases bajas, que cuando participan es más probable que lo hagan pasivamente, sin poder, movilizadas por organizaciones civiles, partidos o por la burocracia gubernamental.

Más directamente la participación está asociada a la membresía en organizaciones de diferente índole y a las comunidades pequeñas, hasta cierto punto con alguna independencia de la clase social, aunque la clase no deja de tener importancia por lo costoso que puede resultar para los pobres su participación aun en grupos religiosos o étnicos; así, entre más alta es la clase social se participa en mayor número de organizaciones, lo que a su vez conduce también a mayor participación política. "Aun la acción de votar conscientemente exige a los electores capacidad para concebir que su voto puede alterar o mantener una determinada situación y reconocer las diferencias entre los partidos,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los candidatos y sus propuestas para estar en posibilidad de expresar preferencias y seguir el debate de las campañas".¹⁶

Estas competencias no se observan en los grupos socialmente dominados, que cuando participan en las elecciones son más proclives a confiar su voto en bloque a un líder respetado por su vida privada, su edad, sus infortunios o sus cualidades humanas; y que cuando no participan expresan el retiro a que los conduce su sentimiento de impotencia.

En estas condiciones, los electores son en su mayoría solo espectadores de la política; las campañas se realizan en un ambiente de escasa participación activa del electorado, que en buena medida ni siquiera acude a las urnas a depositar su voto el día de las elecciones, esto se traduce en el conocido abstencionismo. A pesar de la importancia de la participación política, la realidad es la indiferencia y el abstencionismo de vastos sectores del electorado. Por ejemplo, según una encuesta realizada en Estados Unidos, una cuarta parte del electorado nunca discute sobre política o asuntos públicos, y otro tanto lo hace cuando más una vez a la semana. Otro estudio similar encontró que la estructura de la opinión pública se asemejaba a una pirámide, en cuyo estrecho vértice se encontraban los que toman decisiones: alcaldes, candidatos, gobernadores, consejeros de la ciudad, presidentes, miembros del congreso, Senadores, los cuales representaban un número verdaderamente pequeño. Un 10% estaba constituido por personas que se involucraban en la política de alguna manera, que firmaban peticiones, enviaban oficios a las oficinas gubernamentales, participaban

¹⁶ K. J. Haney, *Politics, parties, and the vote*, p. 104.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

activamente en las campañas, etcétera Otro 15% lo constituían los que no se involucraban activamente en la política, pero que de alguna manera estaban al tanto de lo que sucedía dentro de ella. o por lo menos veían los noticieros de televisión. Y, lamentablemente, el 75% restante lo conformaban los que no estaban interesados en la política ni en los asuntos públicos.

Por lo tanto, la participación política activa que se puede esperar en las campañas es más fácil buscarla en los estratos medios y superiores de la sociedad y, en especial, en los grupos organizados, los cuales disponen de mayores recursos para hacer aportaciones en efectivo y de trabajo voluntario, así como para orientar el voto de sus afiliados.

3.2.- LOS PATRONES DE CONDUCTA DE LOS ELECTORES

El acto de votar constituye la forma mínima de participación política y es la que involucra al mayor número de individuos. Los electores efectivos son aquellos que estando registrados realmente acuden a las urnas para emitir su voto por algún candidato.

Como todas las demás formas de participación política, la electoral también se distribuye desigualmente entre los grupos que componen una sociedad. Generalmente, quienes no votan o lo hacen ocasionalmente son más numerosos en las clases sociales más bajas; su marginación social y cultural también se expresa en la no participación en elecciones. Los hombres, los grupos de edad madura (no ancianos)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

votan más que las mujeres y los jóvenes; las personas más educadas también votan más que la gente de escasa educación. En general, la menor votación tiende a asedarse con las áreas rurales. La dificultad del acceso a las urnas, la mujer y los niveles más bajos de edad, educación, status ocupacional e ingreso económico.

"Entre más involucrada este una persona en la política, más votará".¹¹ Esto significa, que los ciudadanos con niveles de interés político más altos, con mayor preocupación por los resultados de la elección y mayor sentimiento de efectividad para influir en cuestiones políticas, votan más, aunque también una porción considerable de gente con bajo interés y poca o ninguna preocupación política acude a las urnas motivada por estímulos externos.

Otro patrón de comportamiento del elector registrado se observa conforme al nivel de las elecciones y la importancia de los puestos en disputa. Así, en las elecciones presidenciales votan más electores que en las campañas locales, y en las elecciones que no coinciden con las presidenciales se vota menos. Lo anterior se explica porque las campañas presidenciales despiertan mayor interés y despliegan más recursos que las campañas realizadas para obtener otros puestos, al grado tal que también estimulan el voto en las elecciones que tienen lugar simultáneamente.

También pueden observarse patrones geográficos según las regiones y la dimensión de las poblaciones; por ejemplo, en proporción al padrón

¹¹ Azules, Oscar, op.cit., nota 13, p.48.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

electoral pueden votar más en el norte del país o en las comunidades pequeñas.

Asimismo, influyen factores electorales en el tamaño de la votación efectiva: si el registro como elector se realiza fácilmente y con menor anticipación al día de la elección, más ciudadanos se inscriben y votan, lo mismo si se amplía el horario en que se recibe la votación; además, votan en mayor proporción los electores afiliados a un partido político que los electores libres e independientes; en las elecciones muy reñidas aumenta la votación, mientras que en las divisiones electorales en las cuales existe el dominio claro de un partido, la votación efectiva tiende a ser menor ya que no existe duda del resultado de la votación, no se despierta el interés del elector ni el candidato se esfuerza por hacer una campaña intensa; igualmente, los candidatos y sus propuestas, así como las propias campañas, pueden elevar o disminuir la votación efectiva.

Finalmente, se han identificado factores circunstanciales diversos que influyen en el monto de la votación efectiva, factores que van desde la atmósfera de crisis que induce más votos, la movilidad residencial que se observe en la división electoral respectiva, el clima, el día y los eventos que concurren con la elección, todos los cuales pueden menguar el número de votos efectivos, hasta el reciente ingreso al registro electoral de grupos importantes, como es el caso de los jóvenes que aún no pueden habituarse a votar.

El tamaño de la votación efectiva puede favorecer a un determinado partido o candidato. por eso los estrategias de las campañas deben

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

decidir si tratarán de aumentar la votación efectiva normal, mantenerla en ese nivel o hasta tratar de hacerla descender, según convenga a sus candidatos. Los electores toman su decisión de votar en diferentes momentos: algunos aun antes de que se inicie el proceso electoral deciden votar por su partido; otros muy poco tiempo despues de que se dan a conocer las candidaturas; unos mas utilizan las comunicaciones de las campañas para escoger por quién votar, y hay quienes unos dias antes o aun dentro de la casilla electoral deciden cual candidato apoyar.

Las proporciones de cada uno de estos grupos varian de elección a elección; dependen sobre todo de la fortaleza del partidarismo que estimula a los electores a otorgar su voto a los candidatos que postule su partido independientemente de quienes sean y que propongan; en una situación de intenso partidarismo, la decisión del voto se toma practicamente en el momento de la postulación de los candidatos; en este caso los resultados de la votación son muy previsibles, de modo que las campañas poco tienen que hacer para persuadir a los electores.

Cuando el partidarismo es débil o se pone a prueba por la fuerza de las personalidades de los candidatos o de las propuestas de solución a problemas graves, o bien, por la misma división de los partidos que les resta influencia sobre la orientación de los votos de sus militantes, las proporciones de quienes demoran su voto hasta el último momento se incrementan y el voto se vuelve volátil e impredecible. Crece en esos momentos la importancia de las campañas para ayudar a que los electores arriben a la decisión favorable. Sin embargo, la dinámica de la decisión del voto puede ser muy variable, sobre todo en los electores que apoyan débilmente a un partido, en los indecisos y en los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

oscilantes; algunos que inicialmente estaban comprometidos con un candidato, pero con reservas, pueden cambiar a la categoría de indecisos a medida que la campaña se desarrolla y pueden, subsiguientemente, regresar a su decisión original de votar por ese candidato; otros pueden cambiar su lealtad de uno a otro candidato varias veces conforme se sucedan nuevos eventos antes de llegar a las urnas; inclusive (El caso es remoto mas no imposible) puede darse un proceso de conversión a otro partido y provocar un realineamiento de fuerzas partidistas.

En cada elección, las campañas tienen que irse adaptando en su ritmo e intensidad a la manera como los electores van llegando a su decisión de voto. De ahí que en sus dos últimas etapas se esfuerzen por clarificar al máximo las personalidades de sus candidatos y sus propuestas respecto a las de los opositores, además de intensificar y enfocar las acciones de persuasión en los grupos que todavía carecen de una decisión definitiva.

3.2.1.- LOS CANDIDATOS

El voto fundado en las opiniones sobre las cualidades personales de un candidato requiere que el elector los conozca, lo cual es posible en elecciones grandes, capaces de producir una gran visibilidad de estos candidatos, como las elecciones presidenciales, de gobernadores y Senadores, principalmente. En el resto de las elecciones, ante la falta de información acerca de los candidatos, es frecuente que el elector recurra a la guía que le proporciona su identificación de partido. Entre menos desarrollada esté la imagen del partido, los electores serán más

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sensibles al candidato. De cualquier modo, una buena parte del electorado decide con base, principalmente, en sus percepciones de cómo el candidato se desenvolviera o se ha desarrollado en el puesto, así como en la simpatía que le produce la personalidad del candidato, sea por el contacto personal, por la comunicación masiva, o bien, en respuesta a la desconfianza o aversión que le inspira el candidato opositor.

Las dimensiones de los candidatos que atraen a los electores son la competencia, integridad, credibilidad, capacidad de liderazgo, habilidades administrativas, visión del país y simpatía, por mencionar las más importantes. Los electores pueden apoyar a un candidato porque piensan que es competente e íntegro, o les gusta su visión del futuro, o piensan que será un buen líder. También pueden no estar de acuerdo con él por las mismas razones.

Los candidatos influyen más en el voto cuando la gente los conoce lo suficiente como para apoyarlos u oponerse a ellos. Si existe una alta visibilidad de los candidatos, puede propiciarse la desertión si los opositores son muy atractivos o el candidato propio es opaco. No obstante, como los candidatos varían en cada elección, la fuerza de la identificación partidista puede volver a operar y el elector regresar a su partido original.

Los candidatos han ido adquiriendo una importancia creciente conforme se incrementa el uso de los medios audiovisuales y menguado la identificación partidista como base de la votación; son ahora los medios masivos los que establecen los lazos críticos entre candidatos y electores. Cuando estos últimos creen conocer lo suficiente acerca de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los candidatos, es muy probable que decidan su voto con base en este conocimiento, lo cual puede originar el voto escindido (el que distribuye un mismo elector entre los candidatos de distintos partidos diferentes al suyo) ya que, en cada eleccion, buena parte de los electores no deja de considerar seriamente a los candidatos de los otros partidos a pesar de que tengan una preferencia previa.

Los candidatos son, generalmente, los elementos que les dan novedad a las elecciones; la nominación de un candidato atractivo es crucial para el éxito electoral, pues es sumamente difícil alterar los patrones existentes de lealtades partidistas o la propia imagen de los partidos. En consecuencia, son los candidatos los que pueden cambiar la percepción que los electores tengan de ellos, sobre todo si no poseen una imagen plenamente definida y difundida.

En determinadas circunstancias, algunos candidatos poseen características que facilitan o impiden aumentar su capacidad de atracción, ya que los electores los evalúan también conforme a las tareas que exigen las condiciones actuales y porvenir, de modo que "no es lo mismo un buen candidato para la depresión que para la prosperidad".

Hoy como nunca los candidatos pueden ir directamente al electorado a lucir las características personales y las propuestas que más ventajas pueden darles sobre sus competidores. Por eso los candidatos siguen siendo el recurso principal de las campañas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.2.2.- LAS PROPUESTAS

La propaganda electoral propiamente dicha, hecha por el candidato para tratar de ser elegido, y la propaganda del partido en las elecciones, que tiende a difundir su doctrina, a extender su radiación, a multiplicar sus miembros. Una curiosa evolución se ha producido en este terreno, que traduce la transformación de la naturaleza de los partidos y de su papel. Los primeros partidos fueron organizaciones puramente electorales, cuya función esencial consistía en asegurar el éxito de sus candidatos; la elección era el fin; el partido, el medio. Luego, el desarrollo de las funciones propias del partido, como organización capaz de actuar directamente en la vida política, como ya lo vimos en el transcurso de esta investigación, condujo a utilizar la elección al servicio de la propaganda partidista. Una campaña electoral ofrece medios de acción excepcionales sobre la opinión; por ejemplo, en nuestro país, los candidatos tienen recursos que son proporcionados por el propio Estado, además de los ingresos que tengan de sus partidarios. Por otra parte, el público se encuentra en un período de receptividad particular en relación con la política; es decir, el terreno está preparado para desarrollar las más grandes propagandas partidistas, desde comerciales, conferencias, talleres hasta anuncios espectaculares.

Persiguiendo la propaganda electoral de su candidato, el partido desarrolla progresivamente, pues, su propaganda propia. En el extremo, la situación primitiva ha sido invertida; en lugar de utilizar a los partidos para asegurar el éxito de las elecciones, se han utilizado las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

elecciones para asegurar el crecimiento de los partidos: es como si fuera, que el partido se ha convertido en fin y la elección en medio.

Esta evolución se traduce por la multiplicación de los candidaturas y la modificación de su carácter. En el siglo XIX, un partido no presentaba candidatos en las circunscripciones donde no tenía ninguna oportunidad de triunfar; hoy, esta practica es corriente.

Las propuestas se refieren a cuestiones en disputa acerca de lo que el gobierno debe o no debe hacer. Las propuestas para ser efectivas deben estar dirigidas a resolver problemas acerca de los cuales los electores tienen conciencia, interes suficiente como para motivar su voto y alguna opinion al respecto; al mismo tiempo, las posiciones de los partidos y candidatos deben poderse percibir como más próximas a las que sustenta el elector, que los planteamientos de los opositores.

Conforme a la teoría clásica de la democracia, las propuestas de partidos y candidatos deben ser el factor decisivo del voto, ya que el ciudadano debe ser capaz de elegir entre opciones con base en la información y el razonamiento, independientemente de los intereses de grupo o partidistas, y de lo atractivo de la personalidad de los candidatos.

Así, el voto emitido con base en las propuestas es considerado racional, es decir, que al contrario de la identificación partidista o del candidato, las propuestas representan ofrecimientos de solución concretos de los problemas que el elector puede ponderar en su idoneidad, oportunidad y costo con relación a sus propias preferencias

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

políticas. No obstante, para que esta decisión sea efectivamente "racional", requiere el elector estar relativamente bien informado e interesado en el tema y ser capaz de identificar las posiciones políticas de los candidatos ante los diversos problemas, a la vez que los propios candidatos deben mostrar habilidad para diferenciar sus posiciones entre sí y esto ya no depende del elector. Por eso, es de suponerse que quienes votan en función de las propuestas son los electores con mayor definición ideológica, los cuales disponen de un marco de referencia más general para evaluar las diferentes posiciones de los candidatos en pugna.

Las propuestas adquieren mayor impacto en situaciones que presentan problemas graves, siempre y cuando exista una diferenciación clara entre las posiciones que sustentan los diversos candidatos y partidos en competencia. Sin embargo, en condiciones normales el voto con base en las propuestas carece de importancia general, dado el bajo nivel de información y conocimientos políticos de los electores, excepto en algunos grupos, para los cuales la solución a un problema particular es de tal importancia para sus miembros que orientan su voto por las propuestas que les ofrecen los candidatos en competencia.

Algunos de los grupos organizados a partir de un solo problema, como los ecologistas, pueden proporcionar apoyo activo a las campañas de los candidatos que se comprometen con sus posiciones. Esto es, sólo se requiere la coincidencia en alguna de las propuestas, no de la plataforma completa, para otorgar el apoyo y el voto a un determinado partido o candidato.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El voto a favor o en contra de la permanencia de candidatos y partidos en un cargo, como el caso de la reelección, es considerado un especie de voto basado en las propuestas, ya que se funda en el razonamiento de que si los tiempos son buenos hay que votar por la permanencia y, si son malos, por el rechazo a los ocupantes; si bien esta decisión no considera mucha información específica, si se realiza conforme a un sentimiento general del elector acerca de su propia condición y la del país.

El desacuerdo con las propuestas de los candidatos es la fuente más frecuente de desorden de los electores; la mayoría de las veces abandonan su partido temporalmente, pero si el desacuerdo es profundo y reiterado, la desertión puede ser definitiva.

Como el voto, con base en las propuestas, exige habilidades de manejo de información y de conocimientos, es probable que tienda a crecer en la medida en que aumenten los niveles de educación de los electores y disminuyan los costos de adquirir información por el aumento de los medios de comunicación de que dispone una sociedad.

Las propuestas adquieren importancia para los electores en la medida en que son capaces de conectarlas a sus propias vidas y al puesto para el cual se les solicita el voto. Por lo tanto, las campañas pueden cambiada la importancia de sus propuestas de dos maneras: mediante mayor información acerca de la conexión de la propuesta con el puesto en disputa y por un mayor contraste de las diferencias entre las propuestas de los candidatos en competencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.2.3.- LA IDENTIFICACIÓN CON UN PARTIDO.

La identificación con un partido sirve como pantalla perceptual a partir de la cual el elector ve a los candidatos, propuestas y demás elementos de la elección, al grado de que, aunque el elector desconozca las posiciones de su propio partido, tiende a suponer que son muy similares a las suyas. "Por eso una estrategia de campaña negativa es mostrar las posiciones reales de candidatos y partidos para evitar que el elector dé por supuestas afinidades inexistentes". De este modo, sirve para dar sentido a los eventos, personalidades, propuestas, mensajes, imágenes y señales políticas que llegan a los electores; es un mecanismo de simplificación de las decisiones ante la creciente multitud de mensajes políticos. Así, dado que gran número de electores carece de información suficiente acerca de los candidatos para basar su voto en una evaluación, la identificación con un partido puede suplir esta carencia de información y el elector puede confiar en el partido y votar por su candidato sin conocerlo; inclusive, el elector puede decidir su voto únicamente conforme a su identificación de partido aun antes de que se conozcan candidatos y propuestas y de que se inicien las campañas. Desde este punto de vista, los partidos se erigen en señales para orientar el voto de los electores menos informados.

La identificación partidista es permanente, pero es afectada por las creencias de cómo trabaja el gobierno, por la información que se obtiene en la vida diaria y su conexión con las políticas gubernamentales, así como por la información que el elector absorbe por interés o simple entretenimiento. Además, la identificación con un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

partido estimula la afluencia de electores hacia las urnas, ya que quienes tienen alguna identificación con los partidos tienden a votar habitualmente, así lo hagan por un candidato opositor, pues están más informados e interesados en la política y es posible que influyan en el voto de otros electores. En contraste, los que se ostentan como independientes es probable que sean desinteresados en cuestiones políticas y no acudan a las urnas. De ahí que la votación efectiva sea más alta en elecciones en las cuales participan electores con un mayor grado de identificación con algún partido.

Señalan algunos autores que la identificación con un partido es, "fruto de un proceso de socialización política que tiene lugar en la juventud con gran influencia de la familia, es una especie de decisión permanente que tiende a perdurar aun cuando eventualmente el elector no se encuentre satisfecho por las acciones del propio partido y vote por candidatos opositores en alguna elección"; por eso se considera un factor de estabilidad del sistema político.

Sin embargo, el debilitamiento de los partidos políticos trae aparejada una disminución de la identificación partidista y el crecimiento de los electores independientes y fluctuantes que son atraídos por las propuestas y por las cualidades de los candidatos, de lo cual puede resultar inestabilidad y volatilidad en las votaciones. Por esta razón tanto el elector independiente como el flotante se convierten en un campo crítico para las estrategias de las campañas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.2.4.- TEORÍA DE LA DEMOCRACIA LIBERAL

El supuesto fundamental del liberalismo es que el hombre es primariamente una criatura racional y que sus actos están gobernados por consideraciones racionales. Sobre este supuesto descansa la doctrina de que el pueblo debe gobernar y se construyen el tipo ideal del *homo politicus* y el voto racional. Se pretende que el voto sea resultado del calculo racional basado en la conciencia de la ideología y los principios propios; en la información suficiente y confiable de los problemas y necesidades de la comunidad; en la información suficiente y confiable de los partidos, candidatos y propuestas que compiten en las elecciones, y en la libertad de elegir y votar por quien resulte mas adecuado conforme al analisis y evaluación racionales. En suma, se trata de que el voto sea libre, informado y razonado.

Sin embargo, pronto se descubrió que la conducta popular real no se ajusta necesariamente a este ideal, que mucho del arte de la política consiste, "en la creación de la opinión por medio de la explotación deliberada de la inferencia inconsciente"; esto quiere decir, que el éxito de los políticos tiene que ver con la dinámica de los deseos, esperanzas, necesidades y visiones del ser humano; que a menudo el hombre toma lo que desea y justifica sus deseos después, no antes de tomar las decisiones; que se actúa de acuerdo con tradiciones y una cosmovisión mezcladas con opiniones, conocimientos y creencias; que los electores tienen un juicio muy pobre respecto de su propio interés y piensan conforme a estereotipos que les impiden llegar a un verdadero conocimiento de los asuntos públicos. En suma, que el elector falla para

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

decidir racionalmente y para actuar responsablemente debido a su patente indiferencia hacia la política.

3.2.5.- EL ABSTENCIONISMO

Una primera fuente del abstencionismo radica en el hecho mismo de que la agenda de la elección no es decidida por el elector, quien tampoco escoge a los candidatos ni sus propuestas, los ofrecimientos no necesariamente concuerdan con lo que interesa al elector, quien sabe además que no existe una conexión directa entre su voto individual y los resultados, pues su voto es solo uno entre millones. Así, la primera explicación del abstencionismo son las propias elecciones y la incapacidad de los partidos para satisfacer los intereses del elector con buenos candidatos y propuestas, así como la inhabilidad de las campañas para levantar el entusiasmo del electorado.

Existen otras maneras de interpretar el abstencionismo electoral. Puede considerarse una declaración implícita de conformidad con el *status quo* porque muchos electores perciben el voto como un instrumento de censura más que de apoyo y, al abstenerse, deciden que no es necesario votar porque la situación no lo requiere; por lo tanto, si la votación es reducida o tiende a declinar no hay por que preocuparse; al contrario, la baja votación permite más flexibilidad en la actuación a los políticos y contribuye a la estabilidad y perpetuación del sistema.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Esta tesis se refuerza cuando en algunos casos se observa que gran parte de los abstencionistas que en condiciones normales son indiferentes y no manifiestan preferencia alguna, si concurren a las urnas arrastrados por un ambiente real o propagandístico que los convence de que su voto es de la mayor importancia. Sin embargo, en este caso, con muy poca información, votan con base en impulsos, emociones e imágenes, ajenos al razonamiento, y su voto con frecuencia es impredecible, volátil, cambia de la noche a la mañana y puede conducir a resultados desastrosos.

Por esos mismos efectos, otros ven en el abstencionismo un problema grave, ya que revela la existencia de grupos numerosos de ciudadanos para los cuales carece de significación el sistema político y eventualmente pueden constituir una masa manipulable por demagogos y taumaturgos sobre todo en épocas de crisis. Estos alienados del sistema ponen en riesgo su legitimidad; no se abstienen por satisfacción con el *statu quo*, sino porque lo ven ajeno y, por lo tanto, están menos satisfechos aún que quienes sí votan. Por lo tanto, no debe confundirse satisfacción con indiferencia.

La posibilidad de aumentar la votación en favor de un candidato mediante el voto de los abstencionistas debe considerarse siempre como una estrategia electoral importante, aunque algunas campañas recurran a inventar o exagerar peligros o enemigos, para crear un ambiente de dilema como "la paz o la guerra" u "orden o anarquía" o "cristianismo sí, comunismo no" durante la guerra fría, para tratar de despertar a los indiferentes con llamados emotivos y extremistas. Pero éstos son los riesgos de la democracia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.3.- LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

El término representación tiene diversos significados, diferentes entre sí, aunque políticamente tiene una definición. La representación política, llamada también representación por elección, en tanto fundamento de la democracia representativa propia del Estado moderno, nació como un modelo alternativo a la democracia directa, difícil de cumplirse en las sociedades masificadas. Las tareas gubernamentales, como son la elaboración, discusión e implantación de políticas públicas, suponen hoy día un alto grado de complejidad y especialización. Los gobiernos contemporáneos tienen que tomar constantemente decisiones de acuerdo con circunstancias cambiantes, asumiendo responsabilidades por las mismas y evaluando sus resultados. Todo ello vuelve inviable, e incluso indeseable, la participación permanente de la ciudadanía en su conjunto, que no solo desconoce generalmente la complejidad de los problemas en cuestión sino que, por razones evidentes, no puede dedicarse de tiempo completo a las tareas de gobierno. La representación política lleva a su máxima expresión la idea de que los representantes populares o miembros de los órganos de representación popular, son representantes de la Nación y del interés general del conjunto de la sociedad. El representante o Diputado no es un mandatario en sentido legal, no es el representante particular de un sector social o de un distrito o circunscripción uninominal, es representante político del interés general de una Nación, de un Estado.

Por otra parte, la teoría señala que una de las consecuencias de la representación política nacional es la creación de sistemas de representación política que reflejen de la mejor manera la voluntad

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

popular y el interés nacional; que como ya se ha explicado anteriormente en este estudio; son el de Mayoría, el de Representación Proporcional y el Mixto.

Un Estado que por incrementar la democracia pretendiera poner a discusión y votación del pueblo todas y cada una de las medidas a tomar no sólo caería en políticas incoherentes y contradictorias, sino que también se volvería intolerable para el buen funcionamiento de la sociedad al exigir de los ciudadanos una dedicación total en las cuestiones públicas.

Por ello, la democracia moderna sólo puede ser representativa, es decir, basarse en el principio de la representación política. El pueblo, es decir, los ciudadanos en su conjunto no eligen de hecho, bajo este principio, las políticas a seguir, las decisiones a tomar, sino que elige a representantes, a políticos, que serán los responsables directos de tomar la mayoría de las decisiones. Ello no anula, por supuesto, la posibilidad de que en algunos casos excepcionales (la aprobación de una ley fundamental o de una medida extraordinaria) se pueda recurrir a un plebiscito, es decir, a una votación general para conocer la opinión directa de la ciudadanía. No obstante, debieran ser evidentes las limitaciones de un procedimiento que, por naturaleza, excluye la complejidad de los problemas así como la necesidad de discutir ampliamente las políticas a seguir, y que sólo puede proponer alternativas simples a favor o en contra.

De esta manera, la selección y elección democrática de los representantes y funcionarios se convierte en un momento esencial de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

democracia moderna. Por ello, buena parte de las reglas del juego democrático tiene que ver con las instancias, formas y estrategias relacionadas con los procesos electorales, pues es en estos procesos donde el pueblo soberano, la ciudadanía activa, hace pesar directamente su poder (sus derechos políticos) mediante el voto. Es en ellos, además, donde cada individuo, independientemente de su sexo, posición social o identidad cultural, puede expresar libremente sus preferencias políticas, en el entendido de que ellas valdrán exactamente lo mismo que las de cualquier otro individuo. Es evidente, sin embargo, que en sociedades donde votan millones de personas la elección de representantes y gobernantes no puede hacerse sin mediaciones, so pena de una inmanejable dispersión de los sufragios.

Es por ello, que la democracia moderna requiere de la formación de partidos políticos, de organizaciones voluntarias especializadas precisamente en la formación y postulación de candidatos a los puestos de elección popular. Los partidos son, por lo tanto, organismos indispensables para relacionar a la sociedad civil, a los ciudadanos, con el Estado y su gobierno, en la medida en que se encargan justamente de proponer y promover programas de gobierno junto con las personas que consideran idóneas para llevarlos a la práctica.

Ahora bien, el sufragio solo puede tener sentido democrático, sólo puede expresar efectivamente los derechos políticos del ciudadano, si existen realmente alternativas políticas, es decir, si existe un sistema de partidos plural, capaz de expresar, articular y representar los intereses y opiniones fundamentales de la sociedad civil.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es mediante las elecciones, entonces, que el pueblo soberano, los ciudadanos, autorizan a determinadas personas a legislar o a realizar otras tareas gubernamentales, constitucionalmente delimitadas, por un tiempo determinado. Con ello el pueblo delega en sus representantes electos la capacidad de tomar decisiones, en el entendido de que una vez transcurrido el lapso predeterminado podrá evaluar y sancionar electoralmente el comportamiento político de los mismos. De esta manera, a pesar de las mediaciones ya través de ellas, se asegura que sea la soberanía popular la fuente y el origen de la autoridad democráticamente legitimada.

La democracia moderna es, en suma, un conjunto de procedimientos encargados de hacer viable el principio fundamental de la soberanía popular, el gobierno del pueblo por el pueblo. Se trata, por ende, de una democracia política, en la medida en que es básicamente un método para formar gobiernos y legitimar sus políticas. Se trata de una democracia formal, porque como método es independiente de los contenidos sustanciales, es decir, de las políticas y programas concretos que las diversas fuerzas políticas promuevan. y se trata, además, de una democracia representativa, por cuanto la legitimidad de dichos gobiernos y políticas debe expresar la voluntad de los ciudadanos o, por lo menos, contar con el consenso explícito de los mismos.

"Así definida, la democracia moderna ha de entenderse como una democracia procedimental o formal, como un método y no como una política o programa de gobierno particular que pueda identificarse con talo cual partido, con talo cual ideología política, por ello la democracia no debe verse, por lo tanto, como una solución de los problemas que aquejan

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

a una sociedad, ni como una varita mágica que posibilite la superación de todas las dificultades".²⁴

Como método, la democracia moderna solo es capaz de enfrentar un problema, aunque ciertamente se trata de un problema crucial: el de como formar gobiernos legítimos y autorizar programas políticos. o, en otras palabras, los procedimientos democráticos sirven no para resolver directamente los problemas sociales, sino para determinar como deben plantearse, promoverse e implantarse las políticas que pretendan resolver esos problemas.

Importa subrayar este punto, pues no pocas veces se genera la ilusión de que la sola democracia va a permitir la superación de todas las dificultades y conflictos. Ilusión que no solo provoca desencantos ulteriores, sino que oscurece además la necesidad de que tanto los ciudadanos, como los partidos y representantes, elaboren y promuevan democráticamente verdaderas soluciones para los problemas sociales existentes.

Cabría preguntar, entonces, si la democracia moderna es solamente formal, política y representativa, si es tan sólo un método, un conjunto de procedimientos, ¿por qué es deseable la democracia? o en otros términos: ¿cuáles son los valores que hacen preferible políticamente a la democracia como forma de gobierno frente a sus alternativas autoritarias? o más todavía, ¿Por qué se cree que el pueblo debe autogobernarse?.

²⁴ Williams y Salazar, Principios y valores de la democracia, 198.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.3.1.- ¿COMO PUEDE GOBERNAR EL PUEBLO?

Lo anterior suscita de inmediato una pregunta: ¿como es posible que se realice la soberanía popular, es decir, el gobierno por el pueblo? , pregunta que remite a una cuestión previa, para nada ingenua: ¿quién es el pueblo soberano, el pueblo que gobierna? Buena parte de los debates acerca de la democracia se relacionan con la manera en que se entienden los términos pueblo y popular pues, en los hechos, estos términos son abstracciones, es decir, conceptos generales que no se refieren a objetos empíricos, sino a colectivos relativamente convencionales.

Así, en la teoría de la democracia la categoría de pueblo gobernante ha tenido muy diversos significados que nunca han coincidido con el conjunto de los habitantes de una sociedad determinada. es decir, con el pueblo gobernado.

De esta manera, cuando en las sociedades democráticas modernas se habla del pueblo soberano, esta expresión se refiere exclusivamente al conjunto de los ciudadanos, es decir, de los hombres y mujeres que gozan de derechos políticos y que pueden, por consiguiente, participar de un modo o de otro en la constitución de la voluntad política colectiva. Más adelante se volverá sobre estos derechos y sus presupuestos.

Ahora sólo importa destacar que, así definidos, los ciudadanos que forman el pueblo gobernante o soberano siempre son menos que los simples habitantes o miembros de una población. Aun si hoy en día la extensión de los derechos ciudadanos abarca a las mujeres ya los jóvenes mayores

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de 18 años, quedan todavía fuera los menores de esa edad, los extranjeros, así como los que ven suspendidos tales derechos a causa de la comisión de algún delito.

Pero en la práctica no sólo se encuentran excluidos estos grupos. También lo están de tacto todos aquellos que por circunstancias económicas, sociales o culturales son incapaces, parcial o totalmente, de ejercer los derechos políticos antes mencionados. Y, finalmente, también quedan al margen los que por voluntad propia y cuales quiera que sean sus motivos deciden no participar en los procedimientos democráticos.

Es claro, por consecuencia, que aun en el caso de una amplia extensión de los derechos políticos los ciudadanos, es decir, los miembros del pueblo soberano, serán siempre menos que los miembros del pueblo gobernado.

Por otra parte, como ya se señaló, el pueblo no es una entidad orgánica ni una especie de espíritu colectivo, sino que es solamente el conjunto de ciudadanos distributivamente considerados, es decir, de ciudadanos tomados en tanto individuos libres e iguales, haciendo abstracción tanto de su papel socioeconómico como de sus capacidades e identidades culturales.

No se trata, entonces, de ver al pueblo como a una unidad preconstituida, sustancial, sino como el efecto y la condición de las propias reglas del juego democrático, según las cuales cada ciudadano cuenta por uno, y nunca por más de uno, independientemente de su sexo,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

posición económica, situación cultural o identidad religiosa. Siendo este el demos, el pueblo soberano de la democracia, se entiende que su gobierno solo puede realizarse indirectamente, a través de una serie de mediaciones y procedimientos que traducen en terminos prácticos el principio de la soberanía popular.

En efecto, la democracia directa, o lo que es lo mismo, el autogobierno estricto del pueblo por el pueblo, solo es posible o bien en sociedades sumamente pequeñas y no diferenciadas, o bien reduciendo a una muy estrecha minería los derechos ciudadanos, esto es, restringiendo el demos aun sector muy limitado de la población. Ambas condiciones se daban en algunas sociedades premodernas, como la antigua Atenas, o en ciertas repúblicas italianas del Renacimiento, pero la evolución moderna las ha vuelto inviables e indeseables. Las sociedades modernas no solo son demasiado grandes y complejas, también son sociedades de masas, en las que la categoría de pueblo soberano, del demos, abarca de hecho a millones de personas.

¿Como entonces puede ser posible el gobierno del pueblo así entendido? ¿Como puede la participación de millones de individuos transformarse en una voluntad política relativamente unitaria, capaz de gobernar y orientar el desarrollo de la sociedad? La respuesta a este problema se encuentra en otros dos principios de la democracia moderna: el principio de la mayoría y el principio de la representación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.3.2.- EL PRINCIPIO DE LA MAYORIA Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LAS MINORIAS

El poder politico en las sociedades se encarga de gobernar, es decir, de tomar decisiones que conciernen y afectan la vida de todos sus integrantes. Ahora bien, cuando las sociedades son grandes y complejas surge el problema de como unificar intereses y opiniones no solo diferentes sino tambien, con frecuencia, contrarios. Dado que no es posible que este pluralismo contradictorio de intereses y opiniones sea superable absolutamente y que, de pronto, todos esten de acuerdo en lo que debe hacerse politicamente, es necesario que existan procedimientos que permitan unificar democraticamente a los ciudadanos y tomar decisiones publicas legitimas.

Uno de estos procedimientos es el que se basa en el principio de la mayoria, que basicamente postula que, en ausencia de unanimidad, el criterio que debe guiar la adopcion de las politicas y las decisiones es el de la mayoria de los participantes. Si el pueblo entonces no puede ponerse de acuerdo de manera unanime sera necesario que sea su mayoria la que determine el curso a seguir.

Bien podria decirse, entonces, que el pueblo gobernante es solamente su parte mayor. Pero de hecho esto no es para nada exacto. En primer lugar porque la mayoria que decide no es ni debe interpretarse como una mayoria organica o sustancial, sino la mayoria contingente y temporal que resulta de un procedimiento de votacion especifico.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En otras palabras, las reglas del juego democrático presuponen que las decisiones se toman por mayoría, pero también que la mayoría puede cambiar. De ahí que se requiera de votaciones sistemáticas y repetidas, en las que los ciudadanos puedan optar por diversas alternativas, configurando así mayoría y minorías diferentes. Por ello, el hecho de que una alternativa obtenga el mayor número de votos en un momento determinado en modo alguno le asegura que en la siguiente votación lo volverá a lograr.

Además, "la propia regla de la mayoría exige el reconocimiento de la necesidad y legitimidad de la existencia de minorías y, por consiguiente, de sus derechos, empezando por el de convertirse en una nueva mayoría". Lo anterior explica que los procedimientos democráticos sean incompatibles con una presunta dictadura de la mayoría: esta no solo es excluida por la naturaleza temporal e inestable de cualquier mayoría democrática, sino también porque no existe mayoría sin minorías. Sin estas últimas, en efecto, la propia legitimidad del gobierno de la mayoría pierde sustento y deja de tener sentido democrático, es decir, de expresar la voluntad popular.

De esta manera, la regla de la mayoría exige la participación de las minorías en la elaboración, aprobación y aplicación de las políticas. Siendo estas minorías un elemento esencial de la voluntad popular y de la legitimidad democrática, no solo tienen derecho a existir ya tratar de convertirse en nuevas mayorías, sino también a influir en las decisiones públicas y en su control. En otras palabras, el gobierno o poder de la mayoría solo adquiere legitimidad democrática

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

estricta, cuando reconoce e incluye los derechos y la participación de las minorías. Si estas últimas se vieran excluidas totalmente, optarían por retirarse haciendo perder sentido, como es evidente, a la propia regla de la mayoría.

De ello deriva que "los gobiernos propiamente democráticos no solo se basen en votaciones, sino también en negociaciones, compromisos y políticas concertadas". La presencia de las minorías, siendo esencial, adquiere así todo su significado en tanto interlocutores influyentes, legales y legítimos, de la mayoría gobernante. La discusión y la concertación de compromisos son, por ello, una dimensión consustancial e irrenunciable de la democracia moderna, que exige que la política sea concebida como una competencia pacífica entre adversarios que se reconocen legitimidad recíprocamente, y no como una lucha a muerte entre enemigos irreconciliables pues, como resulta evidente, mayoría y minorías han de estar de acuerdo, al menos, en dirimir sus diferencias democráticamente, es decir, apelando a la voluntad popular como criterio decisivo y renunciando, por lo tanto, a recurrir a la violencia o al fraude para imponer sus opiniones y/o intereses.

A primera vista más que un valor, la idea de que la mayoría decide parecería un criterio procedimental. Porque como ya se apuntó, una vez expresadas las diferentes opiniones se requiere optar por una de ellas. Y en términos democráticos, la que logre el mayor número de adhesiones es considerada como la triunfadora, la que establece la norma general.

³ W. Iñiguez y Salazar, *op. cit.*, nota 24, p. 7.

⁴ *Ibid.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sin embargo, ese criterio que sirve para regular la toma de decisiones tiene el efecto de integrar y hacer parte del todo social a los individuos. Estos últimos, al vivir en sociedad ya partir del anterior criterio, saben que la mayoría establecerá las normas que incidan en y regulen la vida social de todos y cada uno de los miembros de la sociedad.

No obstante, el principio de mayoría democrático, a diferencia del autoritario, como se verá más adelante, permite la reproducción de las minorías y que éstas tengan derechos consagrados.

El criterio de mayoría, sin embargo, no puede imponerse de una vez y para siempre. Por el contrario, mayoría y minorías pueden modificar sus respectivos lugares, y esa es una de las características centrales de las reglas democráticas.

Las minorías tienen, por una parte, derechos consagrados, y por otra, pueden legítimamente aspirar a convertirse en mayoría. En un régimen democrático, a diferencia de uno autoritario, las minorías tienen derecho a existir, organizarse, expresarse y competir por los puestos de elección popular.

De hecho, cuando alguno de esos derechos se vulnera o lesiona, un pilar fundamental de la democracia se cancela. Quizás uno de los indicadores más claros para evaluar la existencia o no de la democracia sea precisamente el estatus jurídico y real del que gozan las minorías.

Se desprende de lo anterior que si las minorías gozan de esos derechos, al ejercerlos pueden llegar a convertirse en mayoría. La

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

interacción entre una y otras es precisamente el sello distintivo de la democracia. Mientras en un régimen autoritario las minorías son proscritas y se les niegan, en términos generales, sus derechos, el régimen democrático tiende a garantizarlos.

3.3.3.- LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

La definición más sencilla y más realista de la democracia es la siguiente: régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres. Sobre este mecanismo de selección, los juristas han desarrollado, siguiendo a los filósofos del siglo XVIII, una teoría de la representación, dando el elector al elegido un mandato, para hablar y actuar en su nombre; de esta manera, el Parlamento, mandatario de la Nación, expresa la soberanía nacional. El hecho de la elección, como la doctrina de la representación, han sido profundamente transformados por el desarrollo de los partidos. No se trata, en lo sucesivo, de un diálogo entre el elector y el elegido, la Nación y el Parlamento: se ha introducido un tercero entre ellos, que modifica radicalmente la naturaleza de sus relaciones. Antes de ser escogido por sus electores, el Diputado es escogido por el partido: los electores no hacen más que ratificar esta selección. Esto es visible en los regimenes de partido único, en los que un solo candidato es propuesto a la aprobación popular. No por ser más disimulado, es menos real en los regimenes pluralistas, donde el elector puede escoger entre varios candidatos, pero cada uno de éstos es designado por un partido. Si se quiere mantener la teoría de la representación jurídica, hay que admitir que el elegido recibe un doble

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mandato: del partido y de sus electores. La importancia de cada uno varia, según el país y los partidos; en conjunto, el mandato del partido tiende a llevar ventaja sobre el mandato electoral. La noción de elección (selección de los gobernantes por los gobernados) se altera así de manera profunda.

Entendemos por democracia representativa al régimen político constituido por el conjunto de instituciones y procedimientos que hacen posible que el ciudadano elija a sus representantes, otorgándoles capacidad de decisión para que tomen las medidas concernientes al gobierno de la sociedad. Existen distintas formas de representación según los representados y los intereses de estos. pero lo que distingue a la representación política es el hecho de que el representante solo debe atender los intereses generales de la sociedad y no el interés particular de sus electores. Por lo tanto, se dice que su mandato no es revocable porque ya no es responsable frente a sus electores, sino frente a la sociedad en su conjunto.

Como señala Bobbio, "los temas de la representación se refieren a los poderes del representante ya los contenidos de la representación". En este sentido, la representación política se basa en el poder que el representante obtiene de sus representados para traducir sus intereses en actos de gobierno en beneficio de un interés común. Es por eso que la representación política no debe confundirse con la delegación de intereses particulares porque, de ser así, el régimen representativo perdería su esencia democrática, consistente en hacer participar a la colectividad en los procesos establecidos para la formación del poder.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En resumen, históricamente la democracia representativa ha debido responder a dos cuestiones fundamentales para la sobrevivencia de las sociedades:

- I. Hacer que los gobiernos y las instituciones políticas se sustenten en la voluntad popular.
- II. Traducir la voluntad popular con eficacia en decisiones de interés general.

Como se ha podido constatar, el tránsito de una democracia directa a una democracia representativa, ha venido a resolver el problema de la participación de grandes masas de la población en la toma de decisiones políticas.

Es así como las elecciones se han convertido en el mecanismo por excelencia para la participación ciudadana. A través de ellas 105 órganos representativos se integran a partir de los diversos intereses que se dan en la sociedad, traduciendo las distintas voluntades políticas de los ciudadanos en escaños o curules.

Sin duda alguna, la realización de elecciones libres y competitivas se ha convertido en la principal característica de los regímenes representativos, al dotarlos de una fuente de legitimidad y de funcionalidad, que es requisito indispensable en las grandes sociedades de nuestro tiempo.

La trascendencia del régimen representativo en las sociedades actuales se explica en virtud de la gran cantidad de problemas complejos que se tienen que resolver, para que las colectividades se dediquen al cúmulo de tareas y actividades cotidianas que reclama el mantenimiento del sistema social. En tal sentido se impone la división social del trabajo, ya que no es posible que todos los ciudadanos dediquen todo el tiempo a deliberar o a tomar decisiones políticas para gobernar.

Los órganos estatales, que son las instituciones de la democracia representativa, como el Parlamento y el Poder Ejecutivo, así como las instancias a través de las cuales se articulan intereses específicos en el seno de la sociedad, como son los partidos políticos, los grupos de presión, los sindicatos, las asociaciones empresariales y las organizaciones sociales, entre los más importantes.

El momento culminante en que el ciudadano puede fungir como tal, es cuando participa mediante el voto universal, libre, secreto y directo, en la determinación de quienes serán los titulares de los órganos del Estado que tienen en el sufragio su origen y sustento. A través de ciertas formalidades establecidas en un sistema electoral, el ciudadano participa en la formación del poder, pero no se ocupa directamente de las labores propias del ejercicio del poder porque confía en que su voluntad se reflejara en los actos de gobierno.

Sin embargo, "aunque la sociedad otorga el mandato a sus representantes, la soberanía popular como fuente del poder, continúa en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la sociedad".²⁹ Por ello, se originan las interrogantes de: ¿Como se concilia, entonces, la participación ciudadana en la toma de decisiones? ¿Cómo se garantiza al ciudadano que el interés general prevalecerá a la hora de hacer gobierno?.

Para responder las interrogantes anteriores, es importante destacar el pensamiento de John Stuart Mill, que señala tres requisitos fundamentales para que el gobierno representativo pueda subsistir, a saber:

- Que el pueblo lo acepte, y;
- Que el pueblo esté dispuesto y capacitado para cumplir las obligaciones y realizar las funciones que este sistema le imponga.

La naturaleza del sistema representativo estriba en la "relación de una persona con otra o varias, en virtud de la cual la voluntad de la primera se considera como expresión inmediata de la voluntad de la última, de suerte que jurídicamente aparecen como una sola persona".³⁰ En otras palabras, la representación implica una substitución de la voluntad, es un querer y obrar por otros.

El cuerpo colegiado representante debe ser una imagen del querer de la comunidad representada, y así se entendió en la edad media, los cortes y parlamentos fueron contemplados como una proyección de la sociedad entera, lo que hizo necesario que en ellas estuvieran

²⁹ Hugo Jiménez, Arturo, op. Cit., 27, p.104.

³⁰ Mill Stuart, John, Consideraciones sobre el gobierno representativo, México, España, 1960, p. 97.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

representados los estamentos de la nobleza, clero y clase comun; ya que "lo que a todos atañe no puede decidirse sino por todos".

La representación es una figura de índole jurídica, es una ficción de naturaleza jurídica y política: la voluntad del pueblo la expresan unos cuantos cientos de personas denominadas legisladores. Respecto al sistema representativo Carlos Ollero afirma que "no se trata de formular la voluntad real del pueblo cuanto de autorizar la imputación del pueblo de una actitud no plena ni directamente configurada como dictado de voluntad. La representación va a pasar de ser expresión de voluntad, a ser imagen de la opinión".

Frente a la sustitución casi total de la voluntad que implica el sistema representativo indirecto, que es el que México tiene asentado en su Constitución, mismo que ha regido toda su historia constitucional, y que en su forma clásica, es el que sigue en líneas generales nuestro país. Dicho sistema posee las siguientes características:

- El representante lo es de todo el pueblo, de toda la Nación.
- El representante en su actuación es independiente de sus electores.
- El representante es pagado por el Estado y no por los votantes.
- Los electores no pueden hacer renunciar al representante a través de la idea de revocar el mandato.
- El representante no está obligado a rendir cuentas a los ciudadanos que lo eligieron.

¹⁷ Echeverría, Juan, Democracia y representación, Revista de Estudios Políticos, México, número 109, 1956, p. 21.
¹⁸ Ollero, Carlos, El Sistema Representativo, Revista de Estudios Políticos, México, número 109, 1956, p. 2.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- La elección del representante se basa en la noción del voto individual, es decir, consigue el cargo el que haya acumulado la mayoría de votos en un distrito electoral determinado.

En buena parte las ideas anteriores se basan en que la representación es de carácter público; es decir, en ella se halla el interés del Estado, y por tanto no posee las mismas características de la representación de carácter privado que es la que existe en las relaciones particulares.

En el Derecho Público la representación tiene notas diferentes a la de carácter privado, porque se persigue sólo una finalidad: que el representante cumpla en la mejor forma su función, con completa independencia, sin presión de ningún género y que su único motor de actividad consista en conseguir el bienestar de la Nación.

Frente a la substitución casi total de la voluntad que implica el sistema representativo indirecto, que es al que nos hemos referido, existe el sistema representativo semidirecto que implica que la voluntad de los ciudadanos tenga una mayor participación en el proceso de creación de las normas, es decir, los proyectos de ley se ponen a consideración del pueblo, para que por medio de una votación declare si se convierte en norma jurídica o no, como en los siguientes procedimientos: en cierto número de ciudadanos tienen la facultad de iniciar leyes y si no prosperan en el órgano legislativo, es el pueblo quien dice la última palabra. Luego, el sistema representativo semidirecto es una forma intermedia entre el sistema de tipo directo y

el indirecto, en el que se conjuga tanto el pensamiento y la esencia de esos dos sistemas.

Sobre los riesgos y los excesos en que puede caer una democracia representativa. Uno de estos riesgos concretos es la disociación entre la sociedad y sus representantes; es decir, puede darse el caso que los representantes actúen en un sentido distinto al de los intereses legítimos de sus representados, en virtud de que el tipo de mandato que reciben no es imperativo.

Dicho en otras palabras: se trata de la cuestión relativa a los controles al poder público. ¿Bastan los instrumentos clásicos del régimen representativo para asegurar el control al poder?

Al respecto se han señalado instituciones tales como el veto, el juicio constitucional, la revisión de la cuenta pública y la aprobación de los gastos gubernamentales, entre otras, por cuanto constituyen controles horizontales del poder, es decir, mecanismos que operan como controles mutuos entre los órganos del Estado.

No obstante ello, subsiste la preocupación por los llamados controles verticales al poder, es decir, los recursos que la sociedad tiene por sí misma frente al poder público en su conjunto para controlarlo.

Se han ensayado diversas fórmulas de la denominada democracia semidirecta; como son la iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito, entre las más importantes; para dar respuesta a esta

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cuestion, obteniéndose resultados muy variables según las realidades nacionales donde se han aplicado. Dichas fórmulas pueden expresarse a través de muy diversas figuras jurídicas. Lo importante es que exista una sociedad plural capaz de poner en juego sus recursos frente al poder público.

Existe una diferencia fundamental entre la noción de una sociedad heterogénea y la de una sociedad plural, y esta estriba en que la sociedad plural no sólo supone la diversidad, sino también la articulación de esta diversidad en grupos y corrientes debidamente identificables.

La información sobre esta sociedad articula da e identificable nos la proporciona la existencia de la opinión pública y, sobre todo, la de los grupos organizados. Además de la vigencia del estado de derecho, sólo a través de estos grupos organizados es posible atemperar el margen de discrecionalidad que concede el régimen político a los representantes populares, y asegurar a la vez que la voluntad de la sociedad no solo sea tomada en cuenta al momento de integrarse el poder, sino también durante el ejercicio del mismo.

Poner a cargo del individuo aislado este cometido, aun concibiéndolo en sus funciones como ciudadano, resulta en forma evidente excesivo, sencillamente porque éste ejerce apenas una mínima porción del poder que existe en la sociedad. Si al análisis se le incorpora la consideración sobre las desigualdades sociales existentes, las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

posibilidades de control del poder público por los individuos aislados se reducen significativamente.

De aquí se desprende la necesidad elemental de que los individuos se unan, es decir, sumen poder y lo hagan efectivo a través de organizaciones de muy diversa índole, que les permitan ser interlocutores eficaces de los órganos del Estado.

Hoy no es posible alcanzar plenamente los fines que persigue la democracia representativa sin la presencia de una sociedad plural, esto es, una sociedad articulada en organizaciones, toda vez que éstas son indispensables, tanto para la expresión de la voluntad popular al integrarse el poder público, como para canalizar la participación de los grupos sociales en la defensa de sus intereses legítimos.

Algunos doctrinarios señalan que "tanto el proceso de democratización del Estado, como la democratización de la sociedad, suponen la existencia y consolidación necesaria del estado de derecho, esencial para la definición de un régimen democrático"²². En este marco la pluralidad tiene reglas, que es necesario procesar para la integración y ejercicio democrático del poder.

En este sentido, los sistemas electorales funcionan como mecanismos racionalizadores de la lucha de partidos políticos que compiten entre sí para alcanzar el poder público. Los partidos instituyen formalmente la pluralidad con base en ideologías y programas que expresan a distintos sectores sociales. Como resultado de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

competencia democrática por el poder, se forma una mayoría y una o varias minorías. En las democracias contemporáneas, no solo el punto de vista de la mayoría es importante; también lo es el de las minorías que existen en toda sociedad plural.

El consenso es determinante, pero también el disenso, para la integración, sobre todo, para el ejercicio de un gobierno democrático. La democracia misma cuida la existencia de opiniones opuestas a la de la mayoría, otorgándoles todo el derecho a existir e incluso la posibilidad de volverse predominantes.

La tarea encaminada hacia el logro de una democracia integral no está concluida. Los regímenes basados en la representación parecen conformar la única opción viable para la democracia contemporánea. Sin embargo, no sólo el Estado debe volverse más democrático, también la sociedad y sus organizaciones deben ampliar sus bases de sustentación.

3.3.3.1.- MARCO CONSTITUCIONAL DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA EN MÉXICO

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla en el título segundo, capítulo primero, el principio de la Soberanía Nacional y de la forma de gobierno, que abarca los artículos 39, 40 y 41, señalando las bases por las cuales se va a regir la Democracia Representativa que existe en nuestro país. Para mayor entendimiento del tema, se transcriben los mencionados artículos constitucionales.

¹ Rúber Jiménez, Artículos, op.cit., nota 22, p.126.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 39

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. todo poder publico dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la union, en los casos de la competencia de estos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regimenes interiores, en los terminos respectivamente establecidos por la presente Constitucion Federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podran contravenir las estipulaciones del pacto federal.

La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizara mediante elecciones libres, autenticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

Los partidos politicos son entidades de interes publico; la ley determinara las formas especificas de su intervencion en el procesc

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

electoral. los partidos politicos nacionales tendran derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos politicos tienen como fin promover la participacion del pueblo en la vida democratica, contribuir a la integracion de la representacion nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder publico, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. solo los ciudadanos podran afiliarse libre e individualmente a los partidos politicos.

I. La ley garantizara que los partidos politicos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. por tanto, tendran derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicacion social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma ademas, la ley sealara las reglas a que se sujetara el financiamiento de los partidos politicos y sus campaneas electorales, debiendo garantizar que los recursos publicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento publico para los partidos politicos que mantengan su registro despues de cada eleccion, se compondra de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtencion del voto durante los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

procesos electorales y se otorgara conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

- a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijara anualmente, aplicando los costos minimos de campaña calculados por el órgano superior de direccion del instituto federal electoral, el numero de senadores y diputados a elegir, el numero de partidos politicos con representacion en las Camaras del Congreso de la Union y la duracion de las campañas electorales. el 30. de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos politicos en forma igualitaria y el 70. restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la eleccion de diputados inmediata anterior;
- b) El financiamiento publico para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento publico que le corresponda a cada partido politico por actividades ordinarias en ese año; y
- c) Se reintegrara un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos politicos por concepto de las actividades relativas a la educacion, capacitacion, investigación socioeconómica y politica, asi como a las tareas editoriales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La ley fijara los criterios para determinar los limites a las erogaciones de los partidos politicos en sus campañas electorales; establecerá los montos maximos que tendran las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalara las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

II. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo publico autónomo denominado instituto federal electoral, dotado de personalidad juridica y patrimonio propios, en cuya integracion participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos politicos nacionales y los ciudadanos, en los terminos que ordene la ley. en el ejercicio de esa funcion estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad seran principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contara en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. el consejo general sera su organo superior de dirección y se integrara por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, y concurriran, con voz pero sin voto, los consejeros del poder legislativo, los representantes de los partidos politicos y un secretario ejecutivo; la ley determinara las reglas para la organización y funcionamiento de los organos, asi como las relaciones

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de mando entre estos. los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el consejo general, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero presidente y los consejeros electorales del consejo general serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la comisión permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. la ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del consejo general y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. la retribución que perciban el consejero presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El secretario ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del consejo general a propuesta de su presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del consejo general, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del instituto federal electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el título cuarto de esta constitución.

Los consejeros del poder legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las cámaras. solo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los computos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, computo de la elección de presidente de los estados unidos mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

electorales. las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán publicas en los términos que señale la ley.

III. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los terminos que señalen esta constitucion y la ley. Dicho sistema dara definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizara la protección de los derechos politicos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los terminos del articulo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposicion de los medios de impugnacion constitucionales o legales no producira efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

3.3.3.2.- REGLAS PARA FORTALECER LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA EN MEXICO

Los gobernantes dependen de la voluntad de los gobernados. Los primeros emanan de los segundos, ya ellos deben rendir cuentas, por ello se dice que es existe y es necesaria la relación de dependencia de los gobernantes con respecto a los gobernados. En esta dimensión, la tradición democrática se encadena a la tradición republicana, creando una serie de instituciones encargadas de hacer que ese nexo tenga cauces institucionales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El voto para elegir gobernantes, la existencia de cámaras legislativas donde participen los representantes de la población, y la división de poderes para que no se concentre el poder político, tienen por objeto que el puente de comunicación entre gobernantes y gobernados sea fluido y los mandatos puedan revocarse. a diferencia de los regimenes monarquicos donde la función se adquiere por herencia, de los regimenes militares donde la institucion armada se convierte en la fuente e instrumento del ejercicio del poder, y de los regimenes teocraticos donde la jerarquia religiosa asume posiciones de mando gubernamental, en la democracia los puestos de gobierno y legislativos suponen la representación de la ciudadanía con su consentimiento. pero tambien, existen unas reglas que deben observarse para que realmente se establezca una democracia representativa, y que son las siguientes:

- La regla del consenso, con la cual se establece que todo puede hacerse con el consenso del pueblo; y que nada puede realizarse si este no existe.
- La regla de la competencia, que supone que para poder construir democráticamente los consensos se pueden y deben confrontar libremente todas las opiniones.
- La regla de la mayoría, por la cual se calcula el consenso de tal modo que sea el mayor número de voluntades el que haga la ley.
- La regla de la minoría, que garantiza la participación de los grupos minoritarios en el proceso político, estableciéndoles un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

espacio como oposición, y dejando abierta la posibilidad para que se conviertan en mayoría y ejerzan el poder. Ello entraña por sí la posibilidad jurídica y política de la alternancia: es decir, la posibilidad para todos de llegar a dirigir el destino de la comunidad.

- La regla del control, que asegura, mediante la confrontación normada entre mayoría y minoría, la existencia de un poder político limitado y no arbitrario.
- La regla de la legalidad, que excluye la violencia y establece que las leyes no solo deben fundarse en el consenso, sino también en los valores intrínsecos de la propia ley.
- La regla de la responsabilidad, por medio de la cual se asume que la importancia de las reglas mencionadas anteriormente consiste en su vigencia simultánea, sin que una se sobreponga a las demás y las ponga en riesgo. Se trata de una regla que demanda por parte de todos los actores políticos la comprensión y el cumplimiento de todas las reglas como integrantes de un sistema democrático.

Por otro lado, en lo que atañe a los valores y fines de la democracia, existe un amplio consenso de que esta debe fundarse en la libertad individual, en la igualdad de derechos para todos, en el consentimiento de los ciudadanos para la designación de sus autoridades y en la búsqueda del bienestar general. Al reflexionar sobre el vínculo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

entre democracia y representación, conviene señalar que este último término tiene muchas acepciones.

3.3.3.3.- MECANISMOS QUE SE PROPONEN PARA FORTALECER LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA EN MÉXICO

La nueva democracia mexicana requiere, por un lado, un régimen abierto y competitivo de partido que responda al carácter plural de la sociedad y que sea capaz de forjar un nuevo tipo de políticos y de servidores públicos comprometidos con las demandas de los electores que los llevaron hasta los órganos del poder, y organismos electorales caracterizados por su profesionalización, su imparcialidad y por su transparencia en la conducción de todo el proceso electoral y, por el otro lado, adoptar mecanismos semidirectos de participación que permitan al pueblo, independientemente de la opinión y la actividad de sus representantes políticos, intervenir de un modo más directo en la toma de algunas decisiones fundamentales del poder estatal. Se trata de una alternancia, no de partidos, sino de formas de participación.

Frente a la fórmula elección/dimisión (que permite votar por representantes populares según el calendario comicial), establecer otras formas democráticas que permitan la elección-participación.

A diferencia de otras fórmulas de gobierno, donde los mandatos no emergen de la voluntad popular, en la democracia toda función estatal está sujeta al juicio de los ciudadanos, que en su carácter de electores

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tienen la capacidad para referendar o sustituir a sus representantes; lo anterior se le conoce como la revocabilidad de los mandatos.

Esa fórmula para controlar a los gobernantes, el que no exista inamovilidad, permite reforzar el poder de los ciudadanos, pero además crea condiciones para que los cambios de gobierno se produzcan en un clima institucional y civilizado. Todo gobierno democrático está sujeto a tiempos y procedimientos a través de los cuales es juzgado. Ya que la democracia, es un sistema de instituciones que perviven y de representantes que cambian; y esa cualidad tiende a conjugar estabilidad y cambio, o mejor dicho, el cambio no necesariamente produce inestabilidad.

En este sentido, las sociedades actuales parecen darle la razón a Madison más que a Rousseau. Empero, "no hay formas de democracia directa ni representativa que sean puras". De hecho, en las últimas décadas gradualmente se ha ido reconociendo que las instituciones de la democracia directa son la salvaguarda para la democracia misma. Por esta razón, en la actualidad encontramos algunos elementos de la antigua democracia directa en la moderna democracia representativa, que significan una devolución de poder del gobierno al pueblo, tales como: Plebiscito, Referéndum, Iniciativa popular y Revocación de mandato.

• EL PLEBISCITO.-

En sentido amplio, el plebiscito es la práctica de someter al pueblo (a la plebe) una decisión pasada, presente o futura, para que

¹ Flores, Imer B., Los valores de la Democracia. Instituto Federal Electoral (IFE), 1999, p. 91.

éste emita su opinión sobre su aprobación, o alguna otra consideración; y en sentido estricto, es el derecho a la ratificación y aprobación de un acto político ya sea constitucional o gubernativo. Se diferencia del referéndum en que este último sólo se aplica en materia legislativa o normativa.

• **EL REFERÉNDUM.-**

Genéricamente, el referéndum es el ejercicio de presentar al voto popular una decisión para su ratificación, ya sea para aprobarla o desecharla. antes de su entrada en vigor; y en forma específica, es el derecho del electorado para intervenir directamente en la formulación o sanción de leyes (constitucionales, administrativas u ordinarias).

• **LA INICIATIVA POPULAR.-**

La iniciativa popular es el procedimiento mediante el cual el pueblo o un número determinado de ciudadanos puede proponer una reforma constitucional o legal, ya sea ésta de carácter total o parcial. En algunos países, se le considera como un derecho de una parte del electorado a presentar a las asambleas legislativas un proyecto de ley.

• **LA REVOCACIÓN DE MANDATO.-**

La revocación de mandato es el proceso por el cual el pueblo puede remover o deponer a un representante u oficial electo popularmente antes del término de su periodo.

Las anteriores, son las formas de democracia semidirecta más usuales, pero existen también otras, a saber:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

• REVOCACIÓN POPULAR.-

Derecho del electorado para solicitar la destitución o separación del cargo de funcionarios electos popularmente y que han dejado de cumplir con su mandato o han perdido la confianza en ellos depositada.

• APELACIÓN DE SENTENCIA.-

Derecho del electorado para participar en el control constitucional de las leyes. Es un medio de control popular para que las leyes ordinarias no contradigan el espíritu de la Constitución.

Estas formas de participación política encierran en rigor, todo un programa capaz de revitalizar la actividad de los partidos políticos y de alcanzar resultados prácticos que permitan restituir confianza y credibilidad a los organismos electorales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES

La exposicion del presente tema de tesis, la cual desarrolla en tres capitulos el análisis del principio de representacion proporcional, concluye de la siguiente manera. Como ya se apreció, el termino representacion proporcional es usado de manera generica, y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los organos legislativos y de gobierno. Tradicionalmente, se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales; que como ya se definió en el capitulo dos de esta investigacion, en Mexico existen cinco circunscripciones electorales, y se trata, de las regiones en que se divide un pais para la eleccion de representantes populares por representacion proporcional; en las que participan los partidos mediante listados de candidatos que los electores votan en bloque. Es importante destacar para no caer en confusiones, que nuestro pais utiliza la denominacion principio en lugar de sistema dentro del marco legal, la propia Constitucion lo nombra asi; cuando en sentido estricto, como se analizo en objetivos anteriores, se trata de sistema de representacion proporcional; pero el legislador tomó esa denominacion por el sentido amplio que se tiene de sistema electoral.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como ya fué analizado en el presente estudio, el sistema de representación proporcional ha sido el contrincante tradicional de los sistemas de mayoría, ya que, aquel intenta resolver el problema de la sobre y subrepresentación en los órganos de gobierno, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral. Es decir, se habla de sobrerrepresentación, cuando el porcentaje de escaños obtenido por un partido político es superior a su porcentaje de votos; y de subrepresentación, cuando el porcentaje de escaños obtenido por un partido político es inferior a su porcentaje de votos. Sus defensores aseguran que se trata de la forma más equitativa de representación, pues al asignar a cada partido las curules correspondientes a la votación obtenida, atenúa los efectos de sobre y subrepresentación que, sin embargo, no desaparecen del todo. Pero esto no sucede así, en virtud de que este sistema normalmente fija un límite mínimo de votación cuyo propósito es discriminar entre los partidos que tienen derecho a participar en el reparto proporcional y los que no lo tienen; estos últimos, sistemáticamente, resultan subrepresentados.

Objeción importante a los sistemas de representación proporcional, es el aumento de la influencia de los partidos sobre las candidaturas, como consecuencia del escrutinio de lista; ya que la influencia general de los partidos es tan fuerte por la constitución de las listas, aunado a que el orden de los candidatos dentro de ellas es establecido básicamente por los dirigentes de los partidos políticos. Así, el ciudadano pierde en realidad el derecho a elegir a su propio representante; su adhesión es a un partido, a un programa, más que a un candidato determinado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la exposición de las diferentes variaciones que existen de representación proporcional, la experiencia prueba que esta lleva a un cuasi-monopolio de hecho, a favor de los partidos. Esto se da, por las técnicas de selección de los candidatos por los partidos, pues los procedimientos seguidos son generalmente muy parecidos a los que sirven para la designación de los dirigentes de los partidos; en unos la elección se da por la totalidad de los miembros, mientras que en otros se realiza por comités directivos, y en algunos casos por la ciudadanía en general. Para algunos autores, solo, en definitiva, el sistema mayoritario de dos vueltas permite una relativa libertad de candidatura, si coincide con circunscripciones estrechas. La influencia directa de los partidos se manifiesta también, en el régimen de representación proporcional con listas bloqueadas e inscripción de los candidatos en cierto orden, que determina la elección, como es el caso de México; con los elementos anteriores se presenta lo siguiente: supongamos una circunscripción donde el Partido Revolucionario Institucional (PRI) ha obtenido tres asientos en los escrutinios anteriores. Siendo las variaciones de los sufragios relativamente pequeñas de una elección a otra, el partido puede estimar que el próximo escrutinio le dará un mínimo de dos asientos y un máximo de cuatro. El candidato inscrito a la cabeza de la lista está, pues, seguro del triunfo, el segundo un poco menos, el tercero mucho menos; el cuarto tiene solo algunas esperanzas; los demás no tienen prácticamente ninguna; es decir están ahí por honor, por hacer número; están reducidos a un papel de figuración electoral. Las oportunidades respectivas de los candidatos son determinadas por el partido; ya que para el primero, son casi tan precisas como en un régimen de partido único. Hay una intervención directa de los partidos en la elección que deja de ser una selección entre los candidatos hecha

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

por los electores, ya que, éstos fijan sólo un contingente dentro del cual el partido ejerce su poder de nominación de los Diputados. Todo sucede como si el cuerpo electoral diera a tal partido el derecho de designar el 20% de los parlamentarios, a tal otro el 15%, a tal otro el 40%, etcétera, variando estos contingentes de un escrutinio a otro. Por ello, en un sistema proporcional de listas bloqueadas, la clasificación de los candidatos se convierte, en consecuencia, en un acto tan importante como su designación. Normalmente, ambas deberían realizarse simultáneamente; pero prácticamente, muchos partidos permiten a los miembros intervenir directa o directamente en la designación, pero reservan de hecho la clasificación a los comités directores que vuelven a tener así una influencia capital. La técnica de las listas con orden impuesto a los electores permite, además, maniobras muy astutas, pues basta con poner en mal lugar a un candidato del gusto de los militantes, pero mal visto por los dirigentes, para calmar a los primeros y satisfacer a los segundos; del mismo modo, la retrogradación del Diputado saliente permite conservar el beneficio de su popularidad con los electores, eliminándolo a favor de un candidato más flexible. La amenaza de retrogradación es un arma admirable en manos de los dirigentes del partido para reducir a los parlamentarios a la obediencia. Lo anterior ilustra la consecuencia general de la intervención de los partidos en la designación de los Diputados, la transformación profunda de los mecanismos de la elección, la evolución hacia un sistema mixto de elección-cooptación. En consecuencia, se concluye que los sistemas de representación proporcional fomentan la desvinculación entre electores y candidatos, al basarse en listas votadas en circunscripciones muy grandes (5 actualmente son en las que se divide la República Mexicana) y propicia el predominio de las

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

burocracias partidistas en la eleccion de los representantes al dejar a los ciudadanos sólo la posibilidad de elegir entre candidatos previamente determinados por las cupulas dirigentes partidistas; es decir, se rompe el vinculo entre representado y representante, asegurado en cambio por los sistemas de mayoría en cualquiera de sus dos versiones. Por ello, en nuestra forma de gobierno encontramos la justificación para desaparecer el Principio de Representación Proporcional, así como la comprobación de que no se da el sufragio directo que plasma la Carta Magna; entendiendo que Mexico es una republica representativa y democratica como ya se señaló, la representación que se practica en Mexico no es la idonea, y se ha vuelto inútil ante las perspectivas del Mexico actual. El sufragio que señala nuestra Constitución es directo, no indirecto para que encontrara cobijo la Representación Proporcional, entonces se contradice el legislador, ya que hay intermediarios no necesarios entre el elector y el elegido, aquel no decide con su voto quien es este, sino la cúpula partidista, los consejeros electores, en fin la lista y el orden pero no el elector, como debiera ser.

Aunado a lo anterior, uno de los principales problemas de la Representación Proporcional, es la inutilidad para reflejar fielmente en el órgano surgido de ella las preferencias de los votantes, ya que éstas no se expresan en cantidades perfectamente divisibles ni es posible otorgar fragmentos de Diputado a los partidos; se podría decir que es un sistema antidemocrático, y que, son coherentes las objeciones que se le pueden hacer, pues en México el Congreso de la Union representa al pueblo (la soberanía recae en el pueblo, los Diputados representan al pueblo propiamente dicho y los Senadores a las entidades federativas),

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

pero en la representación proporcional el Diputado y el Senador no quedan ligados a la votación, que como ya se señalo en el punto anterior, sino exclusivamente al partido, ya que su designación depende de los jefes del partido. Esta falta de comunicación entre el pueblo y el Diputado, estado y Senador de representación proporcional, produce que no exista una relación entre los intereses de los representados y sus representantes. Cabe recordar, que en Francia el sistema de Representación Proporcional concretamente orillo al caos político y que llevó a muchos países al fascismo, precisamente por su divorcio del pueblo en la emisión del voto. Hay que añadir igualmente, que el sistema uninominal, dado su carácter personal, permite más fácilmente las promesas individuales y da una gran importancia a los lazos locales del candidato. El escrutinio de lista atenúa esta influencia personal (que desaparece casi completamente en caso de lista bloqueada), y obliga al elector a votar por un partido mas que por hombres, es decir, por una ideología y una organización nacional mas que por defensores de intereses locales. Cuando queda claro que el representante esta jurídicamente autorizado a ejercer libremente a nombre de sus representados las facultades conferidas al cargo para el cual ha sido elegido, los partidos políticos que postulan a los candidatos se cuidan de que sean representativos, en un sentido sociológico y político, de los ámbitos territoriales donde se hará la elección. Asimismo, aunque los representantes deben legislar para todo el país, no por eso han de desvincularse de sus electores, ante quienes tendrán que realizar tareas de gestoria en beneficio colectivo de los mismos. Es ésta una razón práctica que los partidos políticos deben atender, so pena de perder la preferencias del electorado. Es por ello, que entre los requisitos establecidos para ser Diputado, está el de ser originario de la entidad

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

federativa en que se haga la elección o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores al día en que se celebren los comicios. Igualmente, para ser Diputado por el Principio de Representación Proporcional, se requiere ser originario de alguna de ellas o vecino con residencia efectiva de seis meses anteriores a la fecha de la elección. La propia Constitución dispone que la vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular. Pero a pesar de los frenos que existen en la ley, se da el llamado "paracaidismo" de los Diputados y Senadores, tan desarrollado en las primeras elecciones proporcionales, en las que algunos Diputados no habían puesto un pie jamás en su circunscripción antes de ser elegidos.

En relación a los Senadores electos por el Principio de Representación Proporcional, se afirma que las fórmulas de candidatos registrados ante el Instituto Federal Electoral que ocupan determinado lugar en la lista de asignación, tendrán acceso a la senaduría que le corresponda sin que se pueda precisar a que entidad corresponde, puesto que se postulan mediante una lista nacional. Sin embargo, ésta no es la cuestión fundamental, sino que al no representar a los estados dichas fórmulas, los primeros lugares de las listas presentadas por los partidos políticos bien podrán ser ocupados por ciudadanos de una misma entidad federativa, ya fueran de diferente o del mismo partido político. Es decir, de acuerdo con el sistema de Representación Proporcional y el método usado para asignar a los Senadores mediante este principio, puede darse el caso de que todos los partidos políticos con derecho a la asignación de Senadores por dicho principio, hubieran presentado fórmulas integradas por ciudadanos de un mismo estado, ubicadas dentro del orden de asignación a que tuvieran derecho y, por ende, en la misma

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

proporción otras entidades quedarían sin derecho a la cuarta senaduría que señala la ley; es decir, un estado es representado por un Senador que no es originario de ese estado y por consiguiente los intereses de ese estado no se verán representados y combatidos en el Congreso de la Unión. Si partimos de que la Cámara de Senadores representa a los estados y éstos deben estar igualitariamente representados, consiguientemente la fórmula de la Representación Proporcional pura que prevé la ley rompe totalmente con dicha igualdad. Por ello, es justificable la desaparición del Principio de Representación Proporcional para la elección de Senadores, porque sucede lo mismo que con los Diputados, no guarda relación entre el elector y el elegido; tampoco entre el representado (estados) y la representación (senador), puesto que no atiende a una división territorial regional, ya que se pierde en un concepto genérico y vago de representación nacional; y el principio de representación popular ya está asignado a los Diputados. Pues la afirmación de que los Diputados son representantes de la Nación se relaciona con la naturaleza ya referida de la teoría de la representación política. Según ésta, los representantes concurren a discutir o a votar alguna norma jurídica de alcance general que tiene que ver con los intereses de todo el país, y no con los de una de sus partes, o los de uno de sus grupos sociales, por ello deben actuar precisamente como representantes de todo el pueblo, y no sólo de la parte que los elige. Por su claridad para expresar este aspecto de la representación vale la pena producir aquí un fragmento del discurso que Edmund Burke pronunciara ante sus electores de Bristol, Inglaterra, en 1774: "Dar una opinión es derecho de todos los hombres; la de sus electores es una opinión de peso y respetable, que un representante debe siempre alegrarse de escuchar y que debe estudiar siempre con la máxima

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

opinión de peso y respetable, que un representante debe siempre alegrarse de escuchar y que debe estudiar siempre con la máxima atención. Pero instrucciones imperativas y mandatos que el Diputado está obligado ciega e implícitamente a obedecer, votar y defender, aunque sean contrarias a las convicciones mas claras de su juicio y su conciencia, son cosas totalmente desconocidas en las leyes del país y surgen de una interpretación fundamentalmente equivocada de todo el orden y tenor de nuestra Constitución. El Parlamento no es un congreso de embajadores que defienden intereses distintos y hostiles, intereses que cada uno de sus miembros debe sostener, como agente y abogado, contra otros agentes y abogados, sino una asamblea deliberante de una Nación y con un interés: el de la totalidad; donde deben guiar no los intereses y prejuicios locales, sino el bien general que resulte de la razón general del todo. Elegis un Diputado; pero cuando le habéis escogido no es el Diputado por Bristol, sino un miembro del Parlamento"²⁴

Tocando el tema de la opinión, los criticos del sistema proporcional argumentan que, si bien los órganos de representación electos por ese medio pueden ser un fiel reflejo del estado de las opiniones de la ciudadanía en un momento determinado, no tienen un mandato específico para normar su acción legislativa y/o gubernativa. Para gobernar y legislar, afirman, se requiere de un mandato claro, basado en las ideas predominantes de la sociedad, no en el resultado de una especie de encuesta de opiniones múltiples y desorganizadas. Sumado a esto; otra objeción que se presenta es el problema fundamental de la coincidencia entre la opinión pública y la mayoría gubernamental.

²⁴Nohlen y Fernández, *Presidencialismo vs Parlamentarismo*, Ed. Nueva Sociedad, 1991, p. 63.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

coincidencia que define el régimen democrático. Como encontrar los medios idóneos en nuestro país para que se dé la coincidencia; cuando la palabra representación se aplica aquí a un fenómeno sociológico y no a una relación jurídica, es decir, define el parecido entre las opiniones políticas de la Nación y las del Parlamento, pues el problema fundamental consiste en medir el grado de exactitud de la representación, o sea, el grado de coincidencia entre la opinión pública y su expresión parlamentaria. Por ello se dice que hay deformaciones en la opinión; ya que para medir la exactitud de la representación, se compara ordinariamente el por ciento de sufragios obtenidos por los partidos en el país con el por ciento de asientos en las asambleas, es decir, su dimensión electoral y su dimensión parlamentaria. Esta actitud es incompleta, es decir, la diferencia entre las dimensiones electoral y parlamentaria constituye un problema que deforma la opinión pública. Se superpone a otra deformación, percibida con menos frecuencia, pero quizás más grave, que es la diferencia entre el reparto de los sufragios y la naturaleza verdadera de la opinión. Ya que el reparto de los sufragios no es la opinión pública misma sino sólo un medio de expresarla, entre otros muchos que la deforma siempre en cierta medida y otra deformación que se ocasiona, es por la diferencia entre el por ciento de sufragios y el de asientos.

El sistema electoral desempeña el papel fundamental en este campo. Según algunos autores, por su definición misma, la representación proporcional lleva a la menor deformación, descansa precisamente en la idea de una coincidencia perfecta entre la dimensión electoral y la dimensión parlamentaria de los partidos. Sin embargo, las alteraciones prácticas aportadas al funcionamiento de la representación proporcional

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

atenuan a menudo esta coincidencia. Para que sea perfecta, sería necesario que el país no formara más que una sola circunscripción electoral o que el reparto de los restos se efectuara en el plano nacional. Diferentes razones políticas impulsan generalmente a prescindir de uno y otro método y a preferir técnicas menos puras. Aparece entonces un desnivel entre la proporción de los asientos y la proporción de votos, que varía según el sistema adoptado para el reparto de los restos, el marco electoral, la posibilidad de emparentamientos, etcétera. El sentido de la deformación depende de la técnica de la representación proporcional. Ya que esta no es, pues, una fotografía de la opinión, por fiel que la afirmen sus partidarios; como se observó en el capítulo dos, al tratar las diferentes modelos de representación proporcional que se adoptan. Por lo tanto, en la medida en que la votación es libre, secreta, desprovista de presiones y manipulaciones que falseen su resultado, se admite que traduce correctamente a la opinión pública.

Aunque los defensores de una reforma electoral calculan siempre los efectos de su sistema, de acuerdo con el reparto de los sufragios obtenidos por los partidos; para algunos autores el régimen mayoritario habría sido menos funesto a la Alemania de Weimar que la representación proporcional.

Esto tomando en cuenta que los partidos crean la opinión pública tanto como la expresan; más que deformarla la forman; no hay eco, sino diálogo. Hay que aceptar que sin partidos, habría sólo tendencias vagas, instintivas, variadas, dependientes del temperamento, de la educación, de las costumbres, de la situación social, etcétera. La teoría marxista

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

misma, que hace de la opinión un reflejo de la clase social, considera que no hay clase sin conciencia de clase, pero no hay conciencia de clase, sin la acción de un partido, que la suscite y la desarrolle. Las minorías agrupadas en el seno de los partidos, según la organización oligarquica y jerárquica que hemos descrito, hacen nacer la opinión de las masas. Luego entonces, hay que preocuparse por fortalecer a los partidos políticos y obligarlos paralelamente a rendir cuentas al electorado; empezando por el contenido de toda campaña electoral, ya que esta juega un papel fundamental en las elecciones, al consistir en la definición de una plataforma susceptible de atraer al maximo de electores, proponiéndoles fines particulares, adoptados a sus intereses, pero estos fines particulares no son mas que un aspecto aislado, a menudo superficial y secundario, de la actividad general del partido que dirigira su actitud parlamentaria y gubernamental. Hay que exigir como electorado mayor información y compromiso, puesto que la opinión pública es uno de los factores del sistema; pero el sistema, que depende de otros elementos y, especialmente, del régimen electoral es, a la inversa, uno de los factores de la opinión pública; por ello esta es un elemento fundamental para transformar el actual sistema electoral de nuestro país.

Para concluir los beneficios de la desaparición del Principio de Representación Proporcional, es importante sopesar, las ventajas que presenta el principio de mayoría que contempla nuestra Constitución con las desventajas que tiene aquel sistema; y de ello se deriva que el primero, da prioridad a la capacidad que le es inherente para determinar en forma clara e inequívoca quién triunfó en la elección, propiciando la formación de mayorías en los parlamentos. Este principio favorece la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

capacidad de decidir; por ello lo denominan el principio de decisión, ya que despliega sus cualidades al explotar su ventaja de sencillez y certeza en la designación del ganador. Asimismo contribuye a impedir la fragmentación de partidos, favoreciendo, en contrapartida, la formación de grandes organizaciones políticas. Además, de fomentar una relación directa entre el elector y el candidato, lo cual deja en manos de los votantes la decisión sobre quienes deben gobernar, así como su capacidad para garantizar mayorías definidas y estables que aseguren eficacia funcional en el Congreso de la Unión para que tengan la representación nacional que se constituyen mediante el sufragio.

La técnica misma del escrutinio mayoritario conduce a confiar el cuidado de representar totalmente a una región al candidato que está a la cabeza de sus competidores, sin tener en cuenta los sufragios obtenidos por los otros; las minorías no pueden entonces ser representadas en el plano nacional, sino porque son mayorías en algunas circunscripciones. Resulta de ello, que el escrutinio mayoritario atenúa la localización geográfica de las opiniones; podría decirse incluso que tiende a hacer de una opinión nacional; es decir, repartida de hecho en la totalidad del país. Mientras que la representación proporcional actúa en el sentido opuesto; opiniones fuertemente arraigadas localmente tienden a extenderse al plano nacional, por la posibilidad de ser representadas incluso en las regiones en que son fuertemente minoritarias. La tendencia es tanto más marcada cuanto más es perfecta es la proporcional; el reparto de los restos en el marco nacional la favorece, así como todos los sistemas que tienen como consecuencia práctica hacer de la totalidad del país una circunscripción única. Aquí está otra ventaja que nos ofrece el Principio de Mayoría; pues como ya

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

se señaló en capítulos anteriores, los países (Holanda, Suiza, Bélgica) que han adoptado la representación proporcional después de haber conocido el sistema mayoritario, se beneficiaron con una especie de nacionalización progresiva de las opiniones y de los partidos. De estas dos tendencias (nacionalización producida por el sistema de mayoría, localización bajo el impulso de la representación proporcional), es difícil decir cual traduce más exactamente a la opinión pública. De hecho, la deforman una y otra en un sentido contrario, atenuando la primera los caracteres locales de una opinión, acrecentándoles la segunda. Se mide la importancia política del fenómeno; ya que la representación proporcional tiende a reforzar la uniformidad nacional y el escrutinio mayoritario agrava las divergencias locales. Entonces las consecuencias son, respectivamente, felices o desgraciadas, de acuerdo con la situación particular de cada partido. En países como el nuestro, donde existen partidos múltiples e independientes, la representación proporcional presenta el grave defecto de hacer desaparecer completamente la estratificación fundamental de la opinión y de acentuar exageradamente las oposiciones de detalles; como pasa actualmente en el Congreso de la Unión, al estar conformado de corrientes ideológicas completamente diversas, ya que sus miembros fueron electos por razones esencialmente locales o más bien por sus posiciones respecto a los grandes intereses nacionales; que en lugar de producir contrapesos en las fuerzas políticas, acrecenta la falta de consensos en la toma de acuerdos que beneficien a la sociedad mexicana.

De igual forma, se ha objetado especialmente contra el sistema de Representación Proporcional, que inspira la formación de partidos pequeños y hasta minúsculos, trayendo así consigo una atomización en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

partidos. Es por ello, que la mayoría de los regimenes proporcionalistas, aplicados efectivamente, han tomado precauciones para evitar esta aparición de pequeños partidos que es el fruto natural del sistema; se explicó en el capítulo dos, por ejemplo, que el metodo de Hondt o el del promedio más alto, que funcionan en la mayoría de los Estados proporcionalistas, desfavorecen claramente a los pequeños partidos y tienden a compensar así las consecuencias de la representación proporcional. Puede decirse lo mismo del sistema holandés, que separa de la repartición de los restos a todas las listas que no han obtenido, cuando menos, el conciente electoral. En el fondo, la representación proporcional integral no existe en ninguna parte, no tanto a causa de sus dificultades técnicas de aplicación (que son relativamente fáciles de vencer), como de sus consecuencias políticas y, especialmente, de su tendencia a multiplicar los grupos mas o menos minúsculos y más o menos móviles. A pesar de todo, esta tendencia profunda triunfa siempre sobre las barreras que se le oponen. Pero la tendencia de la representación proporcional a engendrar partidos nuevos no se limita siempre a los partidos pequeños. Ya que es muy sensible a los movimientos pasionales de la opinión, a esos grandes arrebatos que levantan a veces a un pueblo como una marea, favorece su coagulación en partidos, que pueden entonces prolongar la pasión originaria e impedir el reflujo de la opinión. El fenomeno es tanto mas sensible cuanto que se ve reforzado por una aglomeración, alrededor de esos movimientos nuevos, de pequeños grupos de derecha y de centro, con carácter personal. Así la representación proporcional sostiene algunos autores, parece haber favorecido el desarrollo del fascismo; ya que se observa que los únicos países donde la tendencia fascista ha logrado encarnarse en partidos representados en el Parlamento son países sometidos a la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

representación proporcional. Esto es exacto, y asemejandolo en nuestro país, tiene sin duda, por consecuencia la inutilidad que presenta la representación proporcional, pues la posibilidad de que nungun partido disponga de la mayoría absoluta en la Cámaras, dificulta la formación de una mayoría imprescindible para el proceso parlamentario, además de que se necesita de la coalición de partidos dentro del Congreso de la Unión o tan siquiera del cabildeo entre ellos para salvar las diferencias entre los partidos y llegar a puntos de acuerdo sobre los intereses comunes más importantes, necesidad que desde el cuerpo electoral trasciende al Parlamento. La integración política consiguiente a la coalición de partidos, lograda merced al principio de la mayoría, es inevitable y no significa en modo alguno un mal, sino al contrario, un progreso. Pero no puede negarse que es más fácil esta integración dentro del Congreso que dentro de la gran masa de los electores. El sistema de Representación Proporcional, más que cualquier otro, exige la articulación de los ciudadanos en partidos políticos, y es ahí donde la organización de estos está insuficientemente desarrollada; por consiguiente se concluye que: ante la realidad actual de la sociedad mexicana, del Congreso y el sistema político mexicano es innecesaria la existencia del principio de Representación Proporcional, ya que las situaciones que dieron origen a su creación en nuestro país han desaparecido, las necesidades y contexto en el que se encuentra el pueblo en nuestros días son otros. Así, puede formularse la siguiente tesis: a mayor fragmentación social es más probable la implantación de un sistema proporcional, que producto de una relación proporcional votos y escaños, facilite la representación proporcional de los grupos sociales y también más probable el surgimiento de un sistema pluripartidista. Cuando hay mayor predominio de homogeneidad social se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

optará tanto más por el sistema de mayoría relativa, aunque exista una desproporción de votos y escaños, con el fin de facilitar la formación de mayorías en el Parlamento.

Los sistemas electorales son producto de la evolución histórica, la existencia de diversas variantes de ellos se debe precisamente, al hecho de que no son producto de consideraciones ahistóricas, sino que su desarrollo refleja las estructuras sociales y procesos en situaciones y países distintos; y por ende, sus efectos políticos dependen en gran medida de las estructuras sociales, de condiciones institucionales y comportamientos políticos. Es necesario entonces considerar siempre las condiciones específicas de cada país. Ante esto se concluye que no existe un sistema electoral óptimo; sólo existen soluciones técnicas y políticamente más aceptables que otras para países diferentes, en épocas distintas, es decir, en relación con el espacio y el tiempo. En consecuencia, está mal planteado el problema del mejor sistema electoral que se pueda utilizar, ya que, aun cuando existiera un sistema electoral óptimo, esto no significaría que se impusiera por tal calidad. La decisión sobre el sistema electoral no obedece a criterios elevados supuestamente exentos de juicios de valor, sino en primera instancia a puntos de vista de las fuerzas políticas que participan en la toma de decisiones; la cuestión del sistema electoral es una cuestión de poder. Hay que tomar en cuenta que la democracia implica la participación no de la mayoría ni de la minoría, sino de todos en el poder político y social. Sin embargo, ante la complejidad y diversidad de la vida humana, es casi imposible que haya uniformidad en pensamientos y en acciones. Por esto, el pegamento que mantiene la cohesión es el consenso y su catalizador es el disenso. Ambos enriquecen y nutren a la democracia si

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

son fruto de un verdadero diálogo entre las diferentes fuerzas, intereses y opciones, en la búsqueda de una vía común. Estos valores serían estériles si en la democracia no hay pluralismo y tolerancia. Por una parte, el pluralismo reconoce la complejidad y diversidad de los individuos y grupos y, por ende, la de los medios y fines de la democracia. Por otra parte, la tolerancia es indispensable para que individuos y grupos puedan coexistir y convivir a pesar de sus diferencias. Recordemos la gloriosa frase de Voltaire: "No estaré de acuerdo con tus ideas, pero defenderé tu derecho a expresarlas".²⁵ A la mayoría se le debe exigir el respeto a la opinión de la minoría derrotada; y a la minoría la aceptación de la decisión adoptada por la mayoría. Por ello, tanto la mayoría como la minoría deben ser tolerantes. La tolerancia no significa indiferencia sino un verdadero entendimiento y reconocimiento de las diferencias, que se habrán de soportar por el bien de la democracia y del pluralismo.

En las democracias las elecciones constituyen el medio por excelencia para designar a los gobernantes. A través de ellas se realiza la agregación de las preferencias expresadas por los ciudadanos mediante el ejercicio del derecho al sufragio. Las elecciones concretan la relación entre quienes concurren a las urnas a seleccionar a los representantes y los que aspiran a serlo, esto es, entre los electores, que son los sujetos del derecho activo al sufragio y los candidatos, sujetos del derecho pasivo al sufragio. Como medio para vincular a gobernantes y gobernados, las elecciones representan tanto un método como una técnica de designación.

²⁵ Nohlen, Dieter, *Los Sistemas Electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral*, UNAM, 1993, p.110.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por ello lo importante del sistema electoral mexicano, es de que exista una total transparencia en el previo, desarrollo y terminación de las elecciones, así como que los electores cuenten con libertad plena para decidir el sentido de su voto entre dos o mas opciones distintas que se les proponen para que realmente elijan en unas elecciones competitivas; ya que si no, no existe para el ciudadano la oportunidad y la libertad de elegir, o si se hallan restringidas, es innecesaria cualquier propuesta de reforma que se realice a nuestro sistema electoral. Por ello, resalto que los grandes recursos que se destinan a la materia electoral en nuestro país se deben ocupar en crear un sistema idóneo a nuestra realidad social y política actual, aunque el éxito de cualquier propuesta sobre este tema, depende en si de la calidad de los hombres, de la conciencia que tenga el ciudadano sobre la importancia de su voto, de razonarlo, pensarlo y decidirlo con conocimiento tal que le permita realizar un discernimiento apto sobre ello, ya que los sistemas electorales no garantizan idoneidad, dedicación y honestidad de los mandatarios electos. Es decir, que por eso se deben adoptar métodos como los que ya se establecieron en el capítulo tercero de esta tesis, mediante los cuales exista esa rendición de cuentas y la relación directa que debe prevalecer siempre entre el elector y el elegido, como son el referendun, la iniciativa popular, el plebiscito, la revocación popular y la apelación de sentencia, y obviamente no nada más plasmarlos en nuestra Constitución, sino realmente practicarlos en la vida cotidiana de este país.

En este contexto, es altamente relevante para la elección del sistema electoral destacar, que no se comparte la pretensión de establecer un paradigma o un modelo único de sistema democrático, pero

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

se comprende la necesidad de identificar los elementos indispensables que caracterizan a la democracia en cualquiera de sus expresiones. Dentro de estos elementos indispensables figura el régimen representativo y el conjunto de instituciones y procedimientos que lo constituyen. En las grandes sociedades actuales, la democracia sólo puede realizarse a través del régimen representativo. Este tipo de régimen político contrae el riesgo del alejamiento entre las sociedades y sus representantes en el poder público. Para evitarlo son indispensables los mecanismos formales de control mutuo entre los órganos del Estado. Por ello, la brecha entre representantes y representados sólo puede superarse a través de los controles de que disponga la sociedad frente al poder público; que es lo que se propone en esta tesis; ya que el funcionamiento de estos controles lo reclama la existencia de una sociedad plural. Pues, la pluralidad debe procesarse bajo reglas para que se garantice su expresión democrática; y cabe resaltar que lo trascendental y verdaderamente importante, no es la pluralidad, sino el respeto a la voluntad popular expresada en las urnas por el elector. En este orden de ideas, sería necesario un código común de valores democráticos que anime tanto la organización de los poderes públicos como la de los grupos sociales. Solo así es posible alcanzar una democracia integral dentro del régimen representativo. Ya que, la democracia es y seguirá siendo el poder del pueblo para el pueblo; tal es en su más honda raíz histórica, su sentido original. La antigua democracia directa, clásica, fue más tarde sustituida por una democracia indirecta en la que, la comunidad, para elevar sus demandas hasta los órganos del poder, pasaba y pasa por la representación política. Si bien la representación indirecta sigue jugando un papel primordial en los sistemas democráticos, sobre todo en los países dotados de una gran

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tradición electoral, las sociedades emergentes que advienen a la modernidad sin una cultura y una conciencia política sólidas, exigen la búsqueda y la puesta en práctica de mecanismos democráticos semidirectos, que permitan paralelamente una intervención más eficaz de la ciudadanía en la toma de las decisiones estatales fundamentales.

Por ello, México enfrenta una inaplazable modernización económica, política y social, no sólo para perfeccionar su democracia, sino para intervenir competitivamente en los mercados mundiales, esta obligado a una permanente reforma política que satisfaga tres grandes niveles: el primero; hacer de la democracia un sistema operativo, capaz de reflejar las demandas de la sociedad, transformar los órganos del poder en una herramienta para el cambio y en un verdadero medio para la solución de los problemas del crecimiento. El segundo; estimular un régimen plural, abierto y competitivo de partidos que refleje la estructura, la composición y las tendencias dinámicas de la propia sociedad. Y por último; propiciar mecanismos democráticos alternativos para cubrir la falta de presencia de los partidos en aquellos campos en que los reclamos de la sociedad son más intensos y están más allá de las posibilidades de las fuerzas políticas organizadas.

Uno de los indicadores que reflejan el nivel de desarrollo de la democracia moderna, lo constituye el prestigio de los organismos electorales y la confianza y credibilidad de la sociedad hacia los mismos. Hay un hilo delicado que une y articula democracia y representación, partidos políticos y formas semidirectas de participación, elecciones y órganos de poder, con las instituciones creadas por la sociedad para encauzar y preservar la democracia. El

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

fortalecimiento de los órganos electorales es, en nuestro país, una experiencia propia, nacional. Ninguna extrapolación mecánica es capaz de sustituir el trabajo de un pueblo para crear su conciencia electoral, las instituciones, los procedimientos y los instrumentos específicos capaces de solucionar los conflictos. En este sentido, en nuestro país el Instituto Federal Electoral exige toda una serie de apoyos para su perfeccionamiento; desde una real corresponsabilidad de los partidos hasta la necesidad de elevar la conciencia política de los ciudadanos, pasando desde luego, por la urgente demanda de hacer del Derecho electoral el ABC de la democracia, que se refleje en actitudes y conductas de la población, en la vida diaria de cada mexicano y sobre todo en los programas de las facultades de derecho del país. En estas últimas, deben ser obligatorios los cursos dedicados a esta materia, que se encuentra vinculada a las decisiones políticas fundamentales de los ciudadanos y, por eso mismo, al destino de la Nación.

Por consiguiente en esta época de cambio, nuestra nación se encuentra inmersa en una profunda reforma del Estado, orientada a la adecuación y perfeccionamiento de principios, instituciones y procedimientos en las áreas política, económica y social. Sin embargo, frente a los acontecimientos de los últimos meses, es urgente establecer los mecanismos que permitan la evolución, en forma paralela, de estas tres vertientes del crecimiento.

Solo para reflexionar señalo el pensamiento de Maquiavelo, el cual establece que "respecto a la prudencia y a la constancia, afirmo que un pueblo es más prudente y más constante que un príncipe. No sin razón se compara la voz del pueblo a la de Dios, porque los pronósticos de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

opinión pública son a veces tan maravillosos, que parece dotada de oculta virtud para prever sus males y sus bienes. Comparados un pueblo y un príncipe, sujetos ambos a las leyes, se verá mayor virtud en el pueblo que en el príncipe; si ambos no tienen freno, menos errores que el príncipe cometerá el pueblo y los de éste tendrán mejor remedio; porque un hombre honrado y respetable puede hablar a un pueblo licencioso y desordenado y atraerlo fácilmente con su elocuencia a buena vía, y la maldad de un príncipe no se corrige con palabras, sino con la fuerza. Y creo que el pueblo comete menos errores que el príncipe; por tanto, merece mayor confianza que éste.²⁴

²⁴ Azulero, Pedro, op.cit., nota 13, p.61

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Aguilar Rivera, José Antonio y Cárdenas García, Nicolás y Escobedo Delgado, Juan., Flores, Imer B. y Guerrero Gutiérrez, Eduardo, *Los valores de la Democracia*, México, 1° Ed., IFE, 1998.
- 2.- Aguirre, Pedro, *Antología, Desarrollo electoral mexicano*, IFE, 1999.
- 3.- Andrade Sánchez, Eduardo, *Introducción a la ciencia política*, 2° Ed., México, Harla, 1995.
- 4.- Beneyto, Juan, *Comunidad y representación*, Revista de Estudios Políticos, Madrid, número 119, 1961.
- 5.- Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, 3° Ed., México, Porrúa, 1991.
- 6.- Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, *Derecho constitucional*, 1° Ed., México, UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 1991.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 7.- Duvenger, Maurice, *Los partidos políticos*, 14ª Reimpresión, México, Fondo de cultura económica (FCE), 1994.
- 8.- Esparza Martínez, Bernardino, *Crisis Democrática en los partidos políticos*, 2ª Ed., México, Cárdenas editor y distribuidor, 2000.
- 9.- Flores, Imer B., *Los valores de la democracia*, 1ª Ed., México, IFE, 1998.
- 10.- Kelsen, Hans, *Esencia y Valor de la democracia*, 2ª Ed., Rafael Luengo Tapia y Luis Legaz Y Lacambra, México, Editora Nacional, 1974.
- 11.- Latapí Sarre, Pablo, *¿Y las plataformas?*, Proceso, México, 2000, 1227, 7 de mayo del 2000.
- 12.- López Moreno, Javier, *¿Qué es la reforma política?*, 1ª Ed., México, UNAM, 1980.
- 13.- López Ruiz, Miguel y Marqués Romero, Raúl, *Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el mundo*, México, Edición única, UNAM, 1993.
- 14.- Mill Stuart, John, *Consideraciones sobre el gobierno representativo*, México, 1ª Ed., Porrúa, 1996.
- 15.- Nohlen, Dieter y Fernández, Mario, *Presidencialismo versus parlamentarismo (América latina)*, México, 1ª Ed., Nueva Sociedad, 1991.

TESIS CON
FALLA DE CÍGEN

- 16.- Nohlen, Dieter, *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral*, México, 1ª Ed., UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 1993.
- 17.- Núñez Jiménez, Arturo, *El nuevo sistema electoral mexicano*, México, 1ª Ed., Fondo de cultura económica, 1991.
- 18.- Ollero, Carlos, *El sistema representativo*, Revista de estudios Políticos, número 119, Madrid, 1961.
- 19.- Otero Mariano, *Obras, Tomo J*, 1ª Edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1967.
- 20.- Reyes Heróles, Jesús, *Estudio preliminar*, 1ª Edición, México, Porrúa, 1967.
- 21.- Sánchez Macías, Antonio y Rodríguez, Alonso y otros, *Las instituciones para la democracia en México*, México, IFE, 1999.
- 22.- Schimtt, Carlos, *Teoría de la Constitución*, 1ª Edición, México, Porrúa, 1961.
- 23.- Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 32ª Ed., México, Porrúa, 1998.
- 24.- Woldenberg Karakowsky, José, *Ciclo de conferencias (serie formación y desarrollo)*, México, Edición Única, IFE, 1992.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 25.- Woldenberg Karakowsky, José y Salazar, Luis, *Principios y valores de la democracia*, 1ª Edición, México, IFE, 2000.
- 26.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 27.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN