

El régimen jurídico electoral del principio de representación proporcional en el México del nuevo milenio

Benito Guillermo Pérez López y
Lenitt Alfaro Vázquez **

Por la proximidad del proceso electoral que se llevará en el 2003, para renovar a los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso Federal, se propone una revisión y revalorización del régimen jurídico del sistema electoral basado en el principio de representación proporcional, el cual fue reformado a nivel constitucional en agosto de 1996, cuya eficacia ha sido demostrada en dos comicios federales (1997 y 2000), y los resultados óptimos alcanzados en aquellas contiendas electorales la han elevado como la reforma más trascendental en el último cuarto del siglo pasado. En este trabajo haremos un análisis reflexivo, crítico y propositivo sobre el contenido político jurídico de esta enmienda constitucional, así como aquellos elementos que ponderan la proporcionalidad del sistema electoral mexicano.

Since the proximity of the electoral process that will take place in 2003, in order to renew the Representatives ' Chamber of the Federal Congress (Cámara de Diputados del Congreso Federal), is propose a revisión and revaluation of the juridical electoral regime based on the principle of proportional representation, which was reformed to a constitutional level in 1996, and its efficacy has been demonstrated in two federal elections (1997 and 2000), and because the optimum results in those elections has been elevated like the most transcendental reform in the last quarter of the last century. In this work will make a reflexive, critical and purposeful analyze about the juridical policy contention of this constitutional amendment, as well as those elements that favour the proportionality in the Mexican electoral system.

Sumario. Introducción. 1. Principio de representación proporcional y derecho electoral. 2. Definición de derecho electoral representativo proporcional. 3. Elementos que conforman el régimen jurídico representativo. 4. Principios jurídicos rectores del derecho electoral representativo. 5. Técnica jurídica electoral en el sistema de representación proporcional, ó. Elementos del sistema de representación proporcional regulados por el derecho electoral. Conclusiones. Bibliografía. Hemerografía. Legislación. Jurisprudencia.

Introducción

A unos meses de iniciarse el proceso electoral que se llevará a cabo en el año 2003, para renovar la Cámara de Diputados del Congreso Federal, es conveniente destacar que será la tercera ocasión donde se aplique el régimen jurídico electoral surgido de la Reforma de 1996, a menos que se proponga a corto

plazo una reforma inoportuna, lo cual se antoja imposible por el cuadro político que subyace en la actualidad. Pareciera banal advertir este suceso de no ser por los antecedentes jurídicos electorales ocurridos en México durante el último cuarto del siglo pasado, caracterizados por la inestabilidad de las reformas consecutivas, los resultados político-electorales que entorpecieron los propósitos de apertura democrática en los órganos legislativos, y un régimen de partido hegemónico que aprovechaba las reformas para beneficio del partido en el gobierno, entre otros aspectos.

* Licenciados en Derecho por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.

Curiosamente, también es vital subrayar que las mismas reformas de 1996 son una herencia política surgida en aquel régimen encabezado por el Partido Revolucionario Institucional, una paradoja que aún hoy el actual Gobierno, ascendido por este cambio de reglas, es incapaz de soslayar su importancia, porque si bien no se trata de una Reforma total y acabada, en términos generales es un conjunto de principios y normas logradas por consenso, que ha resistido a dos procesos comiciales, y cuyos resultados la han elevado a una categoría trascendental, por ser aquella que ha logrado para bien o para mal- la democratización del régimen político mexicano.

Es por este motivo que conviene analizar y revalorar dicha reforma, especialmente en lo que respecta al régimen para la elección de diputados por el principio constitucional de representación proporcional, previsto en el artículo 54 de la Ley Fundamental, con el objeto de comprender el universo de principios y técnica jurídica que la sustentan como una de las áreas del derecho electoral tan fundamental como la elección del Presidente de la República.

1 Principio de representación proporcional y derecho electoral

En un primer plano, hay que destacar que un régimen jurídico electoral debe fomentar, consolidar y garantizar el crecimiento de la participación ciudadana en la vida democrática de un país, lo cual resulta lógico si apreciamos que este fenómeno sociopolítico es el distintivo de un Estado que lo retoma como un bagaje de principios básicos, que a su vez, se hallan plasmados en el texto de un Código Político.¹ Pero además, hay que entender que la norma

1. Para Loewenstein, el origen de poder político estaba en la población, y por ende, al ser una conducta irracional, debía controlarse jurídicamente. Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*. Barcelona, Editorial Ariel, 1970, pp 23-30. Por otro lado, la participación política en las democracias modernas hay reglas consensuales pactadas entre los partidos políticos, motivo que denota la necesidad de plasmarlos en un texto legal, para arroparlos de una seguridad jurídica. Norberto Bobio, *El futuro de la democracia*. México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 17. Y finalmente, el positivismo arroja un acierto cuando afirma que el Estado es una sociedad políticamente organizada, cuyo poder político se restringe por un orden coercitivo. Hans Kelsen, *Teoría general de derecho y del estado*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998, p. 215. Más referencias, *vid.* R. Curré de Malberg, *Teoría general de Estado*. México, Fondo de Cultura Económica, 1998, pp. 26-79; Hermann Heller, *Teoría del Estado*. México, Fondo de Cultura Económica, 1997; Paolo Biscaretti, *Derecho Constitucional*, segunda edición,

jurídica electoral, hablamos tanto de la legislación constitucional como de la secundaria, por sí sola, no es capaz de satisfacer plenamente estas aspiraciones democráticas, aunque necesariamente, la conducta política debe ser regulada bajo determinados supuestos legales, con el objeto de proteger el orden sociopolítico que el constituyente ha preservado en la Ley Fundamental. De aquí que el ordenamiento jurídico norme el proceso democrático de designación de los gobernantes y representantes.²

Respecto de esto último, cuando se implementa un sistema de representación proporcional en el modelo electoral, se obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a aquellos grupos políticos relevantes en la sociedad, es decir, lograr una representatividad equitativa de los diversos sectores sociopolíticos; en consecuencia, el régimen jurídico que lo regule deberá comprender todos los medios disponibles para alcanzar dicho propósito, a fin de garantizar de manera efectiva, el derecho de participación política de la minoría, y sobre todo, evitar la distorsión de la voluntad popular que ocurre frecuentemente en sistemas electorales de mayoría.³ No obstante, siempre hay que atemperar esta tarea normativa al considerar en todo momento la complejidad natural que caracteriza este sistema electoral.

Madrid, editorial Tecnos, 1982, Mario de la Cueva, *Idea del Estado*, quinta edición, México, Fondo de Cultura Económica- Universidad Nacional Autónoma de México, 1996, y Arturo Núñez Jiménez, *La Reforma electoral de l'Jti'Jl'JVÚ*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

2. Este argumento también lo sustenta Daniel Zovatto, cuando afirma: "Desde el punto de vista del derecho constitucional, los derechos políticos han sido conceptualizados como el conjunto de condiciones que posibilitan al ciudadano participar en la vida política. [...] Representan, en suma, los instrumentos que posee el ciudadano para participar en la vida pública, o, si se quiere, el poder político con que cuenta esta para participar, configurar y decidir en la vida política del listado," Daniel Zovatto, "Derechos políticos como derechos humanos", en Dietcr Nohlen, *et al.*, (**eomps**), *Tratado de derechos electoral comparada de America Latina*. México, 1998, Fondo de Cultura Económica, p. 32.
3. Sobre este tema, afortunadamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha efectuado una interpretación judicial, plasmándolo en diversos criterios jurisprudenciales, por lo que actualmente también es importante referirse a esta fuente del derecho. Debido a la importancia intrínseca del tema y de su estudio, el más Alto Tribunal editó un libro que contiene los debates suscitados en las sesiones del Pleno al resolverse tres acciones de inconstitucionalidad en contra de dos leyes electorales en los cuales se revisa este principio electoral. La primera ocasión se dio cuando se resolvió la acción de inconstitucionalidad número 6/98, promovido por el Partido de la Revolución Democrática. Ministra Ponente: Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, y esta ejecutoria fue publicada por ministerio de ley en el *Diario Oficial* de la Federación el 28 de octubre de 1998. Esta misma sentencia aparece en *Principio de proporcionalidad en materia electoral*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1999. 298 pp. Serie Debates Pleno, número 23, En lo subsiguiente, se citará la ejecutoria publicada en el *Diario Oficial*.

Si partimos del hecho de que el derecho electoral es la rama jurídica encargada de regular en su totalidad todos los aspectos técnicos, administrativos e incluso jurisdiccionales de un modelo comicial determinado, entonces el ámbito material de la norma jurídica electoral es, además de amplio, sustancialmente político, por lo que se incorporan diversos valores extra jurídicos, los cuales, de alguna manera, influyen determinan teniente durante su aplicación en el caso concreto, así cuando se susciten controversias con motivo de su aplicación. Debido a esta situación particular, cuando se adopta el sistema de representación proporcional, intrínsecamente se incorpora como principio rector el derecho de participación que tienen todos los sectores sociopolíticos y también, por ende, a que sean representados en las instancias correspondientes, ideal sustentado en la intervención activa de la ciudadanía en una democracia indirecta, porque esto significa un equilibrio y un factor de sobrevivencia.

A mayor abundamiento, es conveniente reiterar el matiz político del ámbito material de la norma electoral, ya que mediante ésta, se pretende normar una fracción real del vínculo jurídico existente entre la población, o electorado, y los órganos representativos, consistente en el poder jurídico y político para elegir, renovar, o en algún caso posible, destituir, directa o indirectamente a sus representantes.⁴ Esto último también se apoya en la tendencia contemporánea de sustentar un sistema electoral y su régimen jurídico, en la participación del ciudadano durante los procesos de elección, así como la ciudadanización de los órganos electorales, lo que significa una forma de involucrar directamente al electorado como partícipe y factor de independencia en la toma de decisiones.⁵

4. Luis Ponce de León Armenla, *Derecho político electoral. Doctrina. guía de consulta y compilación de la nueva legislación*, s México, Editorial Porrúa, 1997, pp. 3-4.
5. "Conviene comentar que el sistema constitucional [...] permite, en lo que concierne a la cualidad de la representación manifestada por el voto, una mayor participación de los ciudadanos, de los partidos políticos y en general de la sociedad civil en todos los procesos electorales de la nación." Luis Carballo Balvanera, "El sistema electoral de la Constitución mexicana " en *Tendencias Constitucionales del derecho electoral en el mundo. Memoria de! II Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, LV Legislatura de la Cámara de Diputados del I. Congreso de la Unión / Tribunal Federal Electoral / Instituto Federal Electoral / Instituto de Investigaciones Jurídicas / Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, p. 219; y Francisco Berlín Valenzuela, *Teoría y praxis político electoral*. México, Editorial Porrúa, 1983. p. 59; Antonio de Cabo de la Vega, *El Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, p. 156.

En pocas palabras, el bien jurídico sujeto a protección por la norma jurídico electoral es la voluntad política del conjunto de ciudadanos, cuya consecuencia jurídica es la elección de sus gobernantes y representantes, cuando el ciudadano ejerce su derecho político a participar en lo individual en el proceso electoral, y el derecho genérico colectivo de los sectores sociopolíticos a ser representados; por tanto, según como se regule el sistema electoral, será como se obtenga la mayor satisfacción posible de estos derechos.

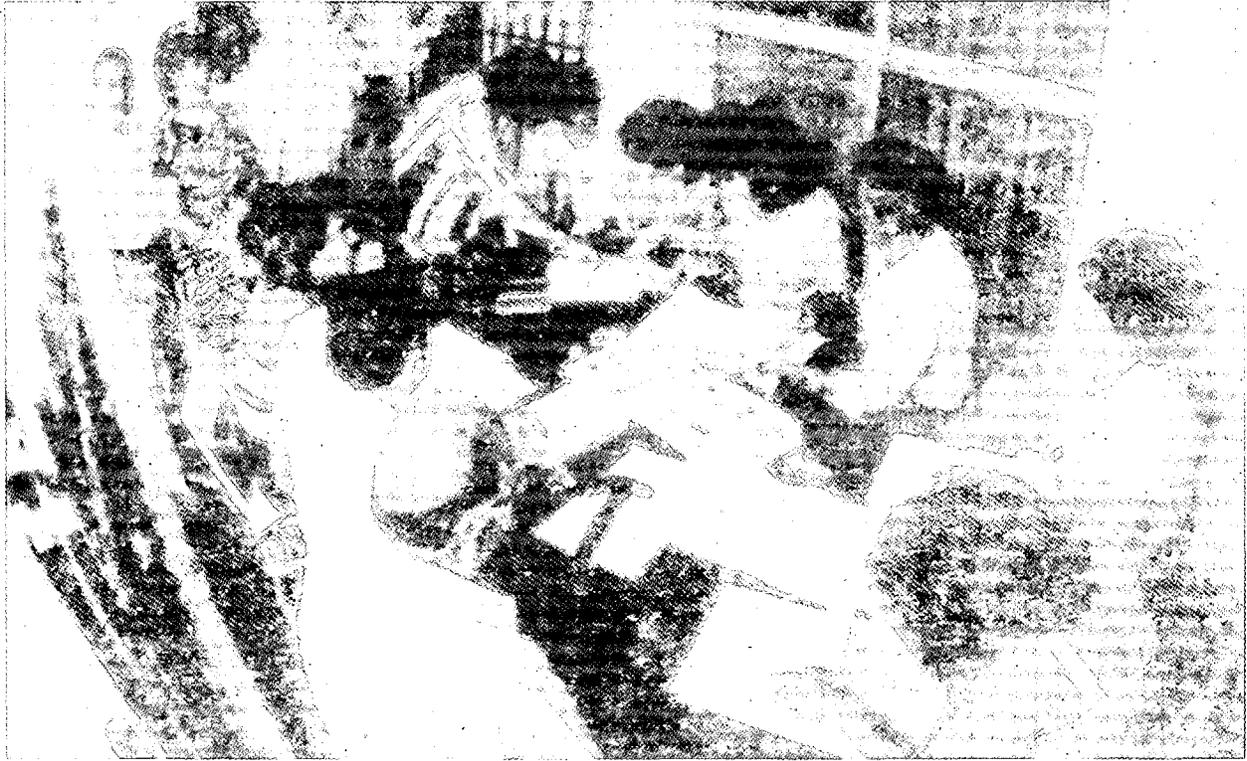
Pero además, no podemos olvidar que la norma electoral debe regular eficazmente los elementos técnicos del sistema, así como cada una de las etapas procedimentales del comido, ya que sólo así se aseguraría la legalidad de sus resultados. Esto es importante, porque indudablemente se llega al convencimiento de que sólo el derecho será el adminículo que garantice la seguridad de este medio a través del cual se expresará y captará la voluntad política del electorado.

Definición de derecho electoral representativo proporcional

Ahora bien, es preciso detallar nuestro objeto de estudio, esto es, el sistema de elección mediante el principio de representación proporcional, tomando en cuenta que la norma jurídica en esta materia, regula mediante disposiciones de carácter general, la realidad política y sus consecuencias, pero también debe de cumplir una segunda función garantizadora del procedimiento electoral. Al respecto Cabo de la Vega sostiene:

La misión inmediata, básica, del derecho electoral es garantizar que el voto sea libre, igual, directo y que puedan ejercerlo todos aquéllos (y sólo aquellos que) la ley habilita para hacerlo.

Es dentro de esta función garantizadora del derecho electoral donde se incluye toda la normativa relativa a la forma de los sobres y papeletas, a la identificación de los votantes, a la existencia de un censo en el lugar de la votación, a la disposición de los colegios electorales, a la presencia o no de fuerzas policiales o gubernamentales en el lugar de la votación, a la existencia de urnas selladas, a la presencia de cabinas, al control del acceso al lugar de la votación, a la presencia de compromisarios de los partidos políticos y coa-



La misión inmediata, básica, del derecho electoral es garantizar que el voto sea libre, igual, directo y que puedan ejercerlo todos aquéllos (y sólo aquéllos que) la ley habilita para hacerlo.

liciones durante toda la jornada electoral, a la elaboración del acta de resultados y a su transmisión al órgano encargado del cómputo de votos, etcétera.⁶

De la cita antes efectuada, se desprende que el derecho electoral debe proveer al sistema electoral de todos los aspectos técnicos y mecánicos necesarios para convertir el número de los votos emitidos en representantes o gobernantes, pero no es órganos constituidos. Existe una tercera función importante del derecho electoral, la cual consiste en atribuir al proceso electoral el carácter de legitimador de los elegidos, ya que, como opina Cabo de la Vega, aquella democracia que se aprecie de serlo, debe someter un mecanismo de elección la posibilidad que tienen todo ciudadano de acceder a la titularidad y ejercicio del poder público, misma que invariablemente debe estar regulada jurídicamente, a fin de proporcionarle al elegido la legitimidad que intrínsecamente está sometida a los principios impuestos por el constituyente.⁷

En otras palabras, para que la legitimación obtenida en una democracia adquiera la validez reconocida

ante el electorado, es preciso que el mecanismo de elección esté fundada en un régimen jurídico electoral, a través del cual se impugne la legalidad de los actos procesales electorales, así como la determinación de la autoridad competente cuando anuncia el resultado obtenido en la jornada comicial, y así los partidos políticos, los sujetos activos en el proceso electoral, puedan impugnar ante la vía correspondiente el resultado final, pretendiendo sus intereses. Es decir, lo que se procura es garantizar jurídicamente a los partidos el derecho a una representatividad política equivalente a las fuerzas que a su vez representan.

Es por este motivo que la función del derecho electoral en México se explica a partir de dos premisas esenciales: en primer término, la naturaleza soberana del sufragio como justificante de la legitimación política de quienes son titulares de los poderes constituidos, y en segundo lugar, los principios constitutivos del Estado mexicano, es decir, los postulados republicano, representativo, democrático y federal. Estas premisas son asequibles a primera mano si efectuamos una interpretación integral de los artículos 39,40 y 41 de la Constitución Política.⁸ Lo que ahora procede es de-

6. Antonio de Cabo de la Vega, *op. cit. supra* nota 5, p. 125.

7. *Ibidem*, p.149.

8. Luis Carballo Balvarena, *op. cit. supra* nota 5, pp 210-211.

terminar las cualidades constitucionales que se atribuyen al voto como manifestación de la voluntad soberana (artículos 9, 35, fracción I, 36 fracción III y 41, fracción II, segundo párrafo de la Ley Fundamental), y que materialmente debe ser universal, libre, secreto y directo, esta última característica es indispensable porque determina la dinámica de nuestro sistema electoral. En efecto, el voto directo constituye una garantía fundamental de que la decisión política contenida en la boleta electoral no será modificada por la autoridad electoral y será considerada en su literalidad.⁹ De aquí que sea necesario incorporar un mecanismo que, sin alterar el sentido *per se* del voto, permita traducir el valor cualitativo de los votos en conjunto, esto es, aprovechar la utilidad y manejo de la votación. En consecuencia, tanto la voluntad política del electorado, como su forma material de expresarla a través del voto, y además, la ingeniería electoral que la interpretará y traducirá en número, deben ser reguladas congruentemente entre sí, de modo que no quepa las posibilidades de contravenciones al principio de representación.

Conforme a lo anterior, podemos confeccionar un concepto de derecho electoral *ad hoc* a nuestro estudio, pero antes, es preciso comprender la definición técnica de sistema electoral, que se entiende como el conjunto de reglas técnicas mediante el cual se traducen los votos emitidos en la elección o designación de un gobernante o en la determinación de un número de representantes legislativos a un partido político. Luego entonces, el derecho electoral representativo es el régimen jurídico cuyo conjunto de normativo se encargará de reglamentar, bajo el principio de seguridad jurídica, los elementos técnicos y bases generales de un sistema electoral el cual, de acuerdo a su principio de representación (sea mayoritario o proporcional), será utilizado para la elección de representantes ante una asamblea o instancia legislativa.

3 Elementos que conforman el

régimen jurídico representativo

Una vez conformado el concepto particular de derecho electoral, veremos que sus elementos formales y materiales van más allá de un simple conjunto de preceptos que regulan la participación ciudadana

en un comicios. De hecho, las fórmulas de representación proporcional y el derecho electoral en México, hasta antes de 1996, se han visto sujetas a los designios del poder político gubernamental. Posterior a las reformas de aquel año, el sistema jurídico electoral mexicano ha ensanchado sus márgenes, a tal grado que la participación ciudadana se ve garantizada tanto a nivel constitucional, legal, reglamentaria y hasta jurisprudencial, proporcionando una confiabilidad de todos los actos previos, posteriores y correlacionados con la materia electoral. Ante este nuevo panorama jurídico, habiéndose incrementado el número de ordenamientos electorales de índole general, resulta necesario indicar cuáles son los elementos que constituyen la estructura jurídica que regula este sistema electoral, desde sus aspectos técnicos como las fórmulas de distribución y asignación, hasta la formalidad de sus elementos básicos como estilo de lista, tamaño de la circunscripción y tipo de candidatura.

En primer lugar, tomamos en cuenta que esta rama del derecho se manifiesta mediante un sistema de valores y principios trascendentes en el tiempo y en el espacio, los cuales fundamentan el origen legitimador de quienes son titulares representativos. La idea de la democracia no sólo se puede entender como un principio de libertad e igualdad, sino también de equilibrio político. Para lograr esto último, se parte de dos premisas, la moralización de quienes actúan en los procesos electorales y, sobre todo, el compromiso de todos los agentes implicados en la elaboración de las normas jurídicas-electorales, que fueron convenidas como necesarias para garantizar la legalidad de los resultados electorales.¹⁰

En segundo término, el derecho electoral no se crea de la nada, tampoco puede sustentarse de experiencias empíricas sin un método que demuestre que los resultados no son producto de la casualidad, ni mucho menos, fundarse en la democracia considerada como un mero acto consuetudinario. Esta rama se especializa gracias a que existe un soporte teórico que apoya su contenido, esto es, se interrelaciona con otras ciencias sociales que le proporcionan un conjunto de conocimientos sistematizados sobre la materia. A partir de esta base, se construye de manera autónoma la doctrina jurídica electoral.¹¹

9. *ibidem*, p. 219.

10. *Vid.* Luis Ponce de León Armenla, *op. cit. supra* nota 4, p. 5; y Antonio de Cabo de la Vega, *op. cit. supra* nota 5, p. 112.

11. *Vid.* Luis Ponce de León Amienta, *loe. cit.*, y Dieter Nohlen y Daniel Sabsay, "Derecho Electoral" en Dieter Nohlen, *et. al.*, *op. cit. supra* nota 2, pp. 17-23.

Por otro lado, también la arquitectura normativa electoral se construye a partir de una Constitución Política, es decir, consolidado en un conjunto de normas que regulan genéricamente diversos aspectos vinculados con la materia, pero que deben ser considerados en todo momento como fundamentales, por lo que el régimen jurídico electoral representativo previsto en la Ley Fundamental, está regulado reglamentariamente por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), e indirectamente por la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Veamos cómo es que universo de ordenamientos se vincula con la materia electoral.

La ley citada en primer lugar trata del ordenamiento general que regula todo el sistema electoral, y específicamente, los supuestos previstos en el artículo 54 constitucional, estableciendo las reglas aritméticas mediante las cuales se efectuará la valoración, el cómputo, cálculo y empleo de la votación obtenida por cada partido en la elección de diputados federales por el principio de representación proporcional, procedimiento que debe estar acorde a los principios básicos y las bases generales que dicho precepto constitucional establece.

Sobre la segunda ley mencionada es importante destacar que a partir de las reformas de agosto y noviembre de 1996, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la instancia judicial competente para conocer y resolver sobre acciones de inconstitucionalidad interpuestas por los partidos políticos en contra de leyes u ordenamientos que contienen disposiciones de índole electoral (inciso f, fracción II del artículo 105 constitucional). Esto significa un gran avance porque dicho tribunal constitucional determinará cuándo una ley electoral, federal, estatal o del Distrito Federal, que establezca el régimen jurídico que regule la distribución y asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional, contravenga los principios y bases generales que la Constitución Federal establece sobre la materia.¹²

A una dado a estos dos ordenamientos jurídicos, el Título Décimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, prevé la incorporación del Tribunal Electoral a dicho poder. Esto implica otra aportación fundamental sobre la materia, porque en conjunción con el

Pleno de la Suprema Corte, las resoluciones jurisdiccionales y la interpretación jurisprudencial se erigen como fuentes de la doctrina jurídico electoral. Con estas herramientas, las instancias jurisdiccionales competentes se han pronunciado en diversos casos sobre el principio de representación proporcional y sus bases generales, interpretación que ha derivado en la integración técnica y jurídica del sistema electoral.¹³ Por consiguiente, consideramos que nuestro régimen jurídico electoral ha evolucionado a un estadio donde se incorporan la pluridiversidad de opiniones y sectores sociopolíticos que demandaron una garantía normativa que asegurase la institucionalización de un régimen democrático confiable, es decir, un sistema electoral que salvaguarde la alternancia y, sobre todo, la representatividad de los mismos sectores antes mencionados. Lo vital de una reforma de esta envergadura nace precisamente del hecho de que los directamente involucrados en el proceso electoral, los partidos políticos, dispongan de un sistema jurídico que globalmente regula los actos de las autoridades electorales federales, y permite la revisión jurisdiccional de estos actos y de aquellos emitidos por las autoridades en la materia en el ámbito estatal. Una democracia que se moderniza no necesariamente debe ser vista a través de una alternancia demagógica o mediante una ingeniería tecnológica desconfiable, sino que debe arrojarse con un régimen jurídico estable, que garantice la libertad y respeto a la expresión de voluntad del electorado.

4 Principios jurídicos rectores del derecho electoral representativo

El sistema de representación proporcional es el mecanismo de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición, un número de escaños proporcional al número de votos emitidos a su favor. De acuerdo a lo anterior, y en relación a los sistemas electorales mixtos, este sistema electoral tiene como axioma natural el de complementar, equili-

12. Luis Ponce de León Armenta, *op. cit. supra* nota 4, p. 7.

13. Sobre este punto, Ponce de León Armenta afirma: «La resolución jurisdiccional que ha causado ejecutoria es norma jurídica y por lo tanto es coercible y externa, debe ejecutarse para salvaguardar el orden jurídico establecido. Si el orden jurídico establecido por la legislación es contrario a los valores, principios y doctrinas del derecho, este orden debe modificarse hasta hacerlo congruente con la ciencia del derecho, sus principios y sus valores», *loe. cit. Vid. Suprema Corte de Justicia de la Nación, op. cit. suora* nota 3.



La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo siempre que tengan cierta representatividad.

brar o restar los efectos de sobrerrepresentación artificial característico de los sistemas de mayoría, procurando con ello lograr una representatividad política más aproximada a la realidad. Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte ha resuelto que el principio de representación proporcional, como garante del pluralismo político, tiene los siguientes objetivos primordiales:

1. *La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo siempre que tengan cierta representatividad.*
2. *Que cada partido alcance en el seno del Congreso o Legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total.*
3. *Evitar un alto grado de sobrerrepresentación de los partidos dominantes.*¹⁴

Sobre estos objetivos cabe comentar, en primer término, que implícitamente la Suprema Corte consideró de manera general que todos los partidos tienen derecho a ser representados en un órgano legislativo, siempre que cumplan con un requisito de representatividad mínima, esto es, que logren al me

nos alcanzar el umbral electoral de 2 por ciento de la votación total emitida, según lo previsto en el artículo 54 fracción II; en segundo lugar, en este mismo precepto se establece como principio básico la representación aproximada, conciliándose la posibilidad de que pueda existir desproporcionalidad entre los porcentajes de votación partidaria y de representatividad parlamentaria, pero no quiere decir que la Suprema Corte autoriza la sobrerrepresentación de los partidos predominantes que vulnere este principio.

Conforme a lo anterior, podemos inferir que el legislador ordinario, al confeccionar el régimen jurídico electoral deberá respetar, en primer plano, el principio de representatividad previsto en el artículo 54, y luego construir el conjunto normativo a partir del conjunto de bases generales que la misma Constitución instituye con el objeto de estar acorde con el principio de proporcionalidad electoral.¹⁵ El principio al que alude el Tribunal Supremo, es el siguiente:

La representación política lleva a su máxima expresión la idea de que los representantes populares o miembros de los órganos de representación popular, son

14. Vid. Acción de Inconstitucionalidad 6/98, *supra* nota 3, p. 29.

15. *Ibidem*, p. 30.

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. La teoría señala que una de las consecuencias de la representación política nacional es la creación de sistemas de representación política (mayoría, representación proporcional o mixto) que refleje de la mejor manera la voluntad popular y el interés nacional. En relación al sistema de representación proporcional, cabe señalar que sólo 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 de elección popular que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral; en este sistema de curules 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.¹⁶

En concordancia a esta ejecutoria, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte sostuvo la siguiente jurisprudencia en la cual sostiene:

El principio de representación proporcional en materia electoral se integra a un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios e, impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica porqué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros se restringe a las mayorías. Por tanto, el análisis de las disposiciones que se impugnen, debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de cada una de ellas en lo particular, sino también al contexto de la propia norma que establece un sistema genérico con reglas diversas que deben analizarse armónicamente, pues no puede comprenderse el principio de representación proporcional atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto norma

tivo hace vigente ese principio conforme a las bases generales que lo tutelan."¹⁷

Según lo anterior, es clara la postura de la Suprema Corte: un régimen electoral debe caracterizarse por la integridad de sus ordenamientos y disposiciones, empezando por el apego a los principios constitucionales, y después, el cumplimiento con los mismos. También este Alto Tribunal afirma que este principio electoral, a rango de Ley Suprema, se consolida a partir de bases generales que deben estar previstas en la ley electoral federal, así también serán acatadas por las entidades federativas al dictar sus legislaturas sus respectivas leyes en la materia. Tales bases generales fueron precisadas por el Pleno mediante el siguiente criterio jurisprudencial:

La abundancia de criterios doctrinarios así como de modelos para desarrollar el principio de representación proporcional, ponen de manifiesto la dificultad para definir de manera precisa la forma en que las legislaturas locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la finalidad esencial del pluralismo que se persigue y a las disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. Las bases generales que tienen que observar las legislaturas de los estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral en tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes: Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale. Segunda. Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados. Tercera. Asignación de diputados independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación. Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes. Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electo-

16. *Ibidem*, p. 27.

17. Rubro: MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS. Tesis P.J. 70/98 en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, VIII, noviembre de 1998, Pleno, p. 191.

rales. Sexta. Establecimiento de un límite a la sobrerepresentación. Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación."¹⁸

Sin embargo, es preciso hacer algunas notas al margen respecto a esta jurisprudencia, porque advertimos que el Pleno de la Suprema Corte equivocadamente sostiene que la estructura de la ingeniería electoral en México se constriñe únicamente al basamento jurídico constitucional. Esto es parcialmente cierto, pero debemos recordar que estas bases constitucionales se construyeron sobre un armamento teórico y científico con el cual se demostró que la pluralidad social representativa es posible en determinadas condiciones que propicien un equilibrio representativo de la sociedad en los órganos legislativos. Ubicarnos exclusivamente en el terreno positivista de que la Constitución es autosuficiente a grado tal de implementarse un linchamiento de representatividad política, sería reinventar la realidad política en el ámbito normativo, y esto sería tan solo una interpretación equivocada. Sin embargo, lo anterior no es óbice para que el constituyente permanente se permita asimilar el principio de la pluralidad representativa y lo plasme de manera expresa en el articulado de la Constitución. Es clara la afirmación de la Suprema Corte, pero las normas jurídicas de esencia electoral preservan principios sociopolíticos que no pueden ser ignorados, porque de ser así, se incurrirían en incongruencias y dislocaciones entra la norma y la realidad.¹⁹

Acorde a lo anteriormente dicho, el régimen electoral mexicano arranca del principio básico que ordena que el sistema debe permitir, en la medida de lo posible, que el amplio espectro político alcance una representatividad en los órganos legislativos, federal o de las entidades federativas, logrando de esta ma

nera, legitimar su composición y los actos que de ellos deriven (artículos 39, 40, 41, primer párrafo, fracción I, primer párrafo, 51, 115, primer párrafo, y 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal). A partir de este postulado, las bases constitucionales se erigen como el parámetro primordial que el legislador y la autoridad electoral deberán acatar cuando elaboren las normas que integren el sistema jurídico electoral.

En concreto, respecto de las fórmulas de distribución de diputados electos por el representación proporcional, el Pleno de la Suprema Corte precisó que el artículo 54 de la Norma Fundamental establece las siguientes bases generales que la ley reglamentaria debe prever para conseguir la proporcionalidad electoral:

Primera. Imponer la condición a los partidos políticos de registrar previamente un porcentaje mínimo de candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale (fracción I), antes de registrar sus listas de candidatos plurinominales para diputados por el principio de representación proporcional.

Segunda. El establecimiento de un porcentaje mínimo de la votación total emitida, o barrera legal que deben, al menos, alcanzar los partidos para tener derecho para que se les asignen diputados por el principio de representación proporcional (fracción II).

Tercera. La asignación de diputados será independiente y adicional a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación (fracción III).

Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes (fracción III).

Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales (fracción IV).

Sexta. Imponer un límite a la sobrerepresentación (fracción V).

Séptima. El establecimiento de las reglas para la asignación de los diputados conforme a los resultados de la votación (fracción VI).²⁰

En esencia, este conjunto de bases determinan que el sistema electoral que se haya de implementar, y particularmente, el mecanismo aritmético que se utilice para la asignación y distribución de diputados electos por el principio de representación proporcional, de ninguna manera podrá contravenir el texto

18. Rubro: MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. Tesis: P./J. 69/98, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, VIII, noviembre de 1998, 1^o Pleno, p. 189.

19. Cuando el derecho electoral regula el funcionamiento de un sistema electoral, y en específico, el mecanismo de las fórmulas de distribución proporcional, no regula estrictamente el comportamiento del electorado, sino la forma en que debe traducirse esa voluntad política. Carballo Balvanera señala que en el texto constitucional (artículo 54), existieron disposiciones que esencialmente se contraponían, originando con ello que "sus resultados pueden ser distorsiones de los principios manifiestos del sistema de representación proporcional y que pueden parecer contradecir su existencia con sobrerepresentaciones en los partidos predominantes", cfr. Luis Carballo Balvanera, op. cit, supra nota 5, p. 222; Acción de Inconstitucionalidad 6/98, supra nota 3, p. 30.

20. Acción de Inconstitucionalidad 6/98, loe. cit.

constitucional. Sin embargo, estas bases poco nos dicen acerca de los principios jurídicos generales que prevalecen en las disposiciones del sistema jurídico electoral. En efecto, existen otros principios jurídicos que de alguna forma, orientan la técnica legislativa en esta materia y pueden ser considerados como rectores de la actividad electoral,²¹ por lo no deben confundirse con el principio primigenio de la representatividad política, ya que tales postulados versan sobre la actividad de la autoridad electoral y son funcionales al momento de interpretar el sentido jurídico de las normas electorales. Los principios mencionados se desprenden de la fracción III del artículo 41 de la Constitución Política, cuando establece que en durante la organización de las elecciones federales, la autoridad electoral se guiará por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.²²

Además de los antes mencionados, consideramos que también pueden incorporarse a este universo de principios generales del derecho electoral, los relativos a la equidad, justicia, y de conservación jurídica.²³ Hagamos una referencia breve de estos principios norman las fórmulas de representación proporcional.

X. Certeza. Fundándose en este principio, que también se le identifica con la denominación de exhaustividad,²⁴ la autoridad procura lograr la certidumbre de toda la actividad electoral, y sobre todo, la calificación de la elección de diputados de representación proporcional, así como de la distribución de las 200 curules que forman parte de la Cámara de Dipu-

tados entre los partidos políticos que tengan derecho a esa repartición. Si consideramos que el proceso electoral en realidad es inclusivo, y no exclusivo, los resultados que se obtengan serán convalidados por la objetividad de los números, a sabiendas de que fueron obtenidos de manera transparente.²⁵

2. Legalidad. Este principio resulta indispensable en democracias que se consoliden sobre un régimen de estricto derecho. El artículo 133 de la Constitución Federal obliga a las autoridades electorales, los tribunales electorales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de acciones de inconstitucionalidad de leyes electorales a este principio.

En concreto, la autoridad electoral federal encargada de aplicar las fórmulas de distribución proporcional previstas en el COFIPE, esto es, el Consejo General de Instituto Federal Electoral (IFE), deberá efectuar la asignación de senadores y diputados electos por el principio de representación proporcional mediante las fórmulas previstas en los artículos 12, 13,14,15,16,17 y 18 del citado ordenamiento, délo que se infiere que aplicación de dichas fórmulas electorales deben apegarse a la literalidad de la norma electoral, procurando acotar su proceder a lo que disponen las bases contenidas en el artículo 54 constitucional.²⁶

3. Objetividad. Este principio indica que todas las apreciaciones y criterios de las autoridades electorales deberán estar sujetas a las circunstancias derivadas de los acontecimientos, y no a interpretaciones subjetivas ni inducidas por los hechos.²⁷

4. Igualdad. Este principio no debe ser entendido como la mera y llana igualdad, porque se negaría la desigualdad natural de las fuerzas políticas. Tampoco como la proporcionalidad a que hemos aludido anteriormente, porque el trasladar la desproporcionalidad que existe en la vida política al texto legal, implicaría perpetuar esas desigualdades. Más bien este principio se debe ubicar de manera intermedia, como un criterio mediador. El jurista español decimonónico Joaquín Escriche afirmó que:

La ley no es nada sin equidad, dice un autor, y la equidad lo es todo sin la ley. Los que no ven lo que es justo o injusto sino con los ojos de la ley, no lo distinguen jamás con tanta precisión como los que lo ven con los ojos de la equidad.²⁸

21. Pedro Aguirre, Ricardo Becerra, Lorenzo Córdova *et al.*, *Una reforma electoral para la democracia. Argumentos para el consenso*, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A.C., 1995, pp. 64-68.

22. "Los principios mencionados fueron incorporados al texto constitucional en la reforma política de septiembre de 1993, *ibidem*, 23P- 65.

23. "La Sala Superior del Tribunal Electoral, ha sustentado el siguiente criterio jurisprudencia: PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN. Tesis 28, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIH, Electoral, Sección Precedente relevante, Sala Superior, pág. 44; *vid.* Pedro Aguirre *et al.*, *op. cit.*, *supra* nota 21, pp. 67 y 22; , Luis Ponce de León Armenta, *op. cit.*, *supra* nota 4, p. 10.

24. Sobre este principio, hay que destacar que el Tribunal Electoral ha sentado diversos criterios jurisprudenciales, entre los cuales sugerimos buscarlos con las siguientes voces: EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES; Tesis 100, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Electoral, Sección Precedente relevante, Sala Superior, pág. 119; y PRINCIPIO DE LEGALIDAD CONSTITUCIONAL ELECTORAL. ESTÁ VIGENTE PARA TODOS LOS ESTADOS, DESDE EL 23 DE AGOSTO DE 1996; Tesis 160, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIH, Electoral, Sección Precedente relevante, Sala Superior, pág. 182.

25. Pedro Aguirre, *el. al.*, *op. cit.*, *supra* nota 21, p. 66.

26. Loe. cit.

27. *Ibidem*, **pág. 67**

28. Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia, cit. *ibidem*, **p. 68.**

En este sentido, podemos afirmar que la equidad es el principio orientador mediante el cual permite que la aplicación de la ley esté revestida de una permanente búsqueda de la justicia, sin transgredir la legalidad, procurando un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, pero con la posibilidad de que esos desiguales devengan iguales. Sin embargo, la autoridad electoral siempre tomará en cuenta que sólo la voluntad política del electorado, expresada mediante el voto libre, es la única facultada para determinar esta igualdad y desigualdad que existan entre las fuerzas políticas.²⁹

5 Técnica jurídica electoral en el sistema de representación proporcional

Pasaremos a examinar las modalidades técnicas que caracterizan al derecho electoral que regula los supuestos de funcionalidad y aplicación de las fórmulas de distribución de diputaciones por el sistema de representación proporcional, por tratarse de uno de los aspectos más relevantes de este sistema, pero aclarando que dichas pautas aritméticas se consideren como el único determinante para la consecución de resultados satisfactoriamente proporcionales, como más adelante veremos.

Por técnica jurídica se entiende como el adecuado manejo de los medios que permiten alcanzar los objetivos que persigue el derecho. Los administrículos mediante los cuales se procura tal propósito son la formulación correcta de la disposición legal y la aplicación adecuada de los preceptos al caso concreto. El primer instrumento se le denomina como técnica legislativa, y el segundo, se lleva a cabo cuando se concretiza el supuesto legal y deriva en las consecuencias jurídicas previstas, suceso que sólo acontece en la aplicación de la disposición jurídica que rige el caso en concreto.³⁰

Obviamente, para que el régimen jurídico funcione eficientemente, es preciso que exista en ambos extremos, una concordancia en diversos aspectos que permitan un entendimiento claro y exacto de las normas jurídicas al momento de su aplicación, sin que puedan darse situaciones de lagunas, ambigüedades

o vacíos que originen incertidumbre, vulnere la seguridad jurídica, o de pie a actos viciados de arbitrariedad. Recordemos que en la materia político-electoral hay muchos intereses en juego.

Ahora bien, la técnica legislativa trabaja a partir de ciertos postulados que permiten al legislador *lato sensu* una facilidad de entendimiento de la materia con el sano objetivo de plasmarlo idénticamente en el texto legal, por un lado, y por el otro, obtener resultados claros y específicos que no permitan la creación de múltiples interpretaciones que distorsionen su contenido y sentido. Es recomendable tener presente este tópico al momento de regular normativamente las fórmulas electorales, debido a las dificultades que propicia el planteamiento matemático que las caracteriza. Sin embargo, como en cualquier otra materia, siempre es preferible que el legislador guíe su labor creadora, en la medida que lo permita la materia, en esta premisa: entre más clara y dócil sea la expresión normativa para el entendimiento común, más pragmática será en su aplicación. Con el propósito de formular propuestas y mejoras en algunos aspectos del régimen jurídico electoral, hacemos las siguientes observaciones:

En primer lugar, supervisamos la denominación del ordenamiento jurídico que regula la materia electoral. De acuerdo a la doctrina del derecho romano canónica, tanto leyes y códigos, en apariencia son iguales. No es así: la ley agrupa disposiciones de una misma materia; el código reúne todas las disposiciones de una rama del derecho.³¹ La realidad normativa en México es contraria esta descripción, ya que todas las disposiciones en materia político electoral (sustantivas y adjetivas, administrativas y jurisdiccionales) se encuentran dispersas en otros ordenamientos jurídicos del mismo rango, pero destinados a materias que hasta antes de noviembre de 1996, nada tenían que ver con la materia electoral (*verbigratia*, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.) Pero las disposiciones legales que regulan las fórmulas aritméticas para la asignación y distribución de diputaciones de representación proporcional, están insertados dentro de lo que en realidad sería la *ley* (código) federal de instituciones y procedimientos electorales, y dentro de ésta tales preceptos se localizan dentro del libro dedicado

29. Loe. CU.

30. Eduardo García Máynez. *Introducción al Estudio del Derecho*, 54a. ed. México. Porrúa. 1993, p. 318.

31. Miguel Villoro Toranzo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 12a. ed. México, Porrúa, 1996, p. 252.

a los sistemas electorales aplicados a la integración de los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federal (Libro Primero, Título Tercero). La ubicación de este articulado dentro de la ley indica que sólo comprenderán las reglas aritméticas, porque las procedimentales se establecen en el Libro Quinto, Título Cuarto, donde se regula el proceso electoral, y en específico, los actos posteriores a la elección y la determinación de los resultados (artículo 174, párrafo 2, inciso c) del COFIPE).

Ante este panorama casi des incorporado, el legislador tiene que evitar a toda costa que el contenido del articulado donde se regule las fórmulas aritméticas, tenga la necesidad de ser entendidos mediante la integración de otro precepto que se ubique fuera de ese apartado específico. Por lo tanto, se entiende que el libro, título o capítulo de la ley o código electoral, que esté destinado a la regulación de las fórmulas electorales, sea lo más autosuficiente posible, de modo que, si fuera preciso interpretar un artículo, puede ser complementado en primer término con alguno que coexista dentro de ese subconjunto normativo. Si esto fuere insuficiente, entonces recurrir a la disposición constitucional, o bien, a otras fuentes.³²

Asimismo, para facilitar el empleo de la norma jurídico electoral, el legislador tiene que abastecer a la autoridad electoral encargada de aplicar las fórmulas electorales de preceptos definitorios expresos.³³ La carencia de éstos únicamente propiciaría vaguedades que podrían dar paso a malas interpretaciones o usos indebidos de las fórmulas que favorecerían a un partido determinado.³⁴

Lo que sigue es que el legislador elaborare las disposiciones que definan legalmente la fórmula electoral en su totalidad. Esto resulta toral porque aquí se describirán las fases aritméticas de la fórmula, y ahí es posible prever las variables, excepciones o aspectos técnicos extraordinarios que sean indispensables durante su empleo. Por ejemplo, de acuerdo a lo previsto en el artículo 54 constitucional, existen

supuestos específicos en donde se establecen, cuándo y por qué motivos pueden o deben dejarse de aplicar los mecanismo de distribución en ciertos caso y en determinados partidos políticos. Al actualizarse tales supuestos, en materia de distribución de diputaciones de representación proporcional, el legislador ya habrá dispuesto las consecuencias jurídicas sobre la representatividad de los partidos políticos, acorde a las bases generales prevista en la Constitución. En otras palabras, se tratan de normas dispositivas.³⁵ Estos preceptos jurídicos son de vital importancia, precisamente porque la materia que regulan (las fórmulas de representación proporcional) de alguna forma repercutirán en algunos de los aspectos de la esfera jurídica y política de las organizaciones partidarias, sobre todo, en su derecho a la representatividad política en los órganos legislativos, y para que se le asignen curules o escaños de manera proporcional a su porcentaje de votación.

Si se toma en consideración que los partidos políticos son los titulares de estos derechos subjetivos, luego entonces, la norma jurídica electoral deberá estar dictada de modo tal que al materializarse los supuestos, regule este derecho a la representatividad parlamentaria. Pero, si al contrario, un partido no lograra ubicarse en el supuesto legal, por tanto, no estará en posibilidades de ejercer ese derecho. Según el maestro Eduardo García Máynez, el supuesto jurídico es la hipótesis de cuya realización dependen las consecuencias establecidas por la norma.³⁶ Esta afirmación describe la naturaleza normativa de las disposiciones electorales en lo que refiere a las fórmulas de asignación. En efecto, la consecuencia jurídica para los partidos políticos, planteada como regla general, es su derecho a que se le asignen diputados por el principio de representación proporcional, conforme al porcentaje obtenido en la votación; empero, es posible que exista una condición legal que limite a los partidos el goce de este derecho subjetivo, sin embargo, de preverse esta condición legal, el derecho se restringe, más no se prohíbe.

Por otro lado, también es vital advertir que el sistema de representación proporcional es propenso a producir la sobrerrepresentación de los partidos grandes, fenómeno que es natural en los sistemas de mayoría. La tendencia actual es la de tolerarla hasta una cierto punto, pero procurando evitar un perjuicio a la consecución de la representatividad parlamen-

32. Loe. Cit.

33. "La autoridad federal encargada de aplicar tales fórmulas, el Consejo General del IFE, artículo 82, párrafo I, inciso q) del COFIPE; pero este mismo ordenamiento lo faculta para efectuar una interpretación integradora de las disposiciones legales, e inclusive, plantear mediante acuerdo general, un método de aplicación de las mismas fórmulas, para efecto de hacer del conocimiento de los partidos políticos como el IFE procederá a su aplicación. Esta

34. clase de acuerdos también son fuente de derecho electoral. La ley debe ser parca en definiciones; «sin embargo, para mayor claridad de las disposiciones de la ley, es necesario definir muchos de los términos empleados». Miguel Villoro Toranzo, *op. cit. supra* nota 31, p. 252.

35. Eduardo García Máynez, *op. cit. supra* nota 30, p. 318.

36. *Ibidem*, pp. 172 y ss.

tariade los partidos políticos pequeño. Esta condescendencia puede tomarse como una excepción al derecho de representatividad política parlamentaria. Y en efecto, lo es, aunque dicha sobrerrepresentación sea originada por el sistema electoral de manera natural o artificial, pero de cualquier forma, es una limitación al derecho de los partidos políticos para obtener algunos escaños legislativos. Por tanto, para evitar que el sistema jurídico electoral fomente esta situación, se instituye un candado legal mediante el cual se impide al partido mayoritario absorber indiscriminadamente las curules que pueden ser distribuidos entre los partidos menores, de tal manera que si un partido tiene derecho a tener curules, su representación en el órgano legislativo se verá restringida de acuerdo a su votación partidaria, ya sean en números absolutos o porcentuales, traducándose esto en un margen legal de sobrerrepresentación. De rebasar este límite, el excedente de curules serán repartidas entre aquellos partidos que tengan derecho a dicha repartición.

En consecuencia, con el objeto de evitar una injusta limitación al derecho de los partidos para que se asignen curules, creada por la sobrerrepresentación del partido mayoritario, se implementa una restricción especial a éste último, pero respetando su mayoría parlamentaria que haya obtenido hasta la cifra permitida, es decir, se trata de una llave legal que cierra cualquier clase de sobrerrepresentación, y al mismo tiempo, hacer posible una repartición más equitativa entre los demás partidos que tienen derecho a una asignación de curules por este principio de representación. Es fundado afirmar que los moldes de las piezas que conforman este sistema electoral han ido evolucionando a partir de la técnica jurídica, por tanto, las disposiciones jurídicas pueden ser consideradas como una variable, por influenciar determinante en los resultados para los partidos políticos (en términos absolutos y porcentuales).

Asimismo, la forma en que son aplicadas las fórmulas electorales contenidas en la ley de la materia, supone una labor particular que aparentemente necesita de una precisión matemática, pero esto es relativo, si recordamos que en la actualidad, es notorio el interés por profesionalizar el servicio electoral del IFE. Esto también se debe a la experiencia que ha vivido nuestro sistema electoral mixto, desde 1977 hasta 1994, cuando los códigos electorales preveían en su articulado, fórmulas electorales que establecía innumerables supuestos, los cuales conducían a una o dos consecuencias jurídicas favorables al partido

mayoritario. Era natural que este panorama fuera confuso para el ciudadano común que se arriesgaba a comprender el sentido legal de estos cálculos aritméticos.

Por último, dada la peculiaridad de nuestro sistema electoral, donde se utilizan dos modelos electorales incompatibles, debe indicarse tanto en la norma fundamental como en la legislación secundaria, la manera en que será utilizada la votación emitida en relación con el tipo de candidatura. En efecto, como lo dispone la fracción III del artículo 54 constitucional, el partido político que haya cumplido con las bases previstas en las fracciones I y II del mismo precepto, tendrán derecho a que se le asigne, de manera independiente y adicional a las constancias de mayoría, el número de diputados que correspondan proporcionalmente a su porcentaje de votación. Lo anterior significa que la fórmula electoral no debe contemplar entre sus factores, las curules de mayoría relativa obtenidas por el partido político, sino únicamente la votación emitida a favor del partido a quien se le aplica dicha fórmula. De lo contrario, se provocaría durante la distribución de diputados de representación proporcional el sesgo de desproporcionalidad que ocurre en los sistemas de mayoría.

6 Elementos del sistema de representación proporcional regulados por el derecho electoral.

En este apartado haremos algunas breves notas al régimen jurídico electoral representativo vigente; señalaremos imprecisiones o aciertos en el texto normativo y formularemos las recomendaciones pertinentes a fin de mejorar el lenguaje jurídico que lo caracteriza. Empezaremos por identificar las piezas que lo conforman, de acuerdo a lo que la doctrina de la ciencia política ha determinado: **a)** Circunscripción (magnitud o número de escaños), **b)** Votación, **c)** Tipo de candidatura, **d)** Fórmula electoral, y **e)** Elementos extra electorales previstos en la ley electoral. Estos factores están previstos en el artículo 52 de la Constitución Política, que a la letra dispone:

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 se-

rán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Cuando el constituyente permanente redactó el texto de este precepto en la reforma constitucional de 1977, incorporó expresamente el sistema de representación proporcional al modelo electoral mexicano, el cual era hegemonícamente mayoritario, y con la reforma política se convirtió en un sistema electoral segmentado mayoritario.³⁷ Es por esto que dicho artículo constitucional engloba la descripción de los aspectos técnicos básicos que la componen y que son: **a)** Demarcación electoral: distritos y circunscripciones plurinominales, **b)** Principios de elección y votación: mayoría y representación proporcional; y **c)** Tipo de candidaturas: uninominales y listas regionales. Este desglose nos permite confirmar que el texto constitucional correctamente incluye los elementos que configuran un sistema de representación proporcional, pero padece de notorias imprecisiones, lo cual motiva dificultades para su estudio comparativo.³⁸

En primer término, el texto constitucional indica la forma en que se dividirá el territorio nacional para efectos electorales, donde la denominación de circunscripción se apega a la naturaleza de las dimensiones geográficas, y no expresamente al número de escaños comprendidos en él, es decir, a la concepción clásica de circunscripción de acuerdo al tamaño numérico de la asamblea. Es por esto que el constituyente de manera errónea atribuyó a la circunscripción el carácter de plurinomial, cuando el ánimo del constituyente se fundamenta en el ámbito territorial y poblacional. Esto queda confirmado si revisamos el segundo párrafo del artículo 53 constitucional, que textualmente ordena:

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.

Efectuando una interpretación armónica de este precepto en su integridad, podemos inferir que la circunscripción electoral empleada en el sistema mexicano se apoya en criterios territoriales y poblacionales, pero en todo caso, de persistir en este sentido, la denominación apropiada que se podría adoptar en la Constitución es la de *circunscripción regional*, adjetivo que también erróneamente es atribuido al tipo de candidatura.

No obstante, sobre este tópico hay que reconocer un acierto parcial. En efecto, de acuerdo a la teoría, la candidatura puede ser unipersonal o mediante lista, sin embargo, los preceptos constitucionales arriba citados nos dejan ver otra deficiencia. Se ordena que serán votadas *listas regionales* en las *circunscripciones plurinominales*. Aquel término es impreciso, porque una lista no puede ser territorial, sino que consiste en una serie de nombres de los candidatos que fueron postulados por un partido, pero también se entiende que en cada circunscripción los partidos deben postular su respectiva lista, lo que implicaría del por qué se denominan *listas regionales*, pero esto, técnicamente es injustificado.

A mayor abundamiento sobre este punto, acerca de la denominación *plurinomial*, Felipe Tena Ramírez efectuó una acertada crítica respecto a la inclusión de este término en el texto constitucional. Sostiene que la palabra *nominal* deriva del verbo *nominar*, el cual la Real Academia de la Lengua Española la definió en su Diccionario como un equitativo a la acción de nombrar, señalar o elegir a una persona para un cargo o empleo. Este último sentido está acorde con el léxico electoral cuando se utiliza la palabra *nominal*, es decir, la elección para ocupar un cargo de representación popular. Sin embargo, el autor, ciertamente señala, que en el argot electoral, *nominar* y sus derivados, únicamente se refieren (y deben referirse) a la postulación que hacen los partidos políticos de sus candidatos. A pesar de esto, en nuestra Constitución, se emplean los términos uninominal y plurinomial en el sentido de elegir el

37. Originalmente la primera reforma política, la de 1977, establecía que se elegirían 100 diputados por el principio de representación proporcional; hasta la Reforma de 1986, la composición de la Cámara de diputados alcanzó las dimensiones actuales, 200 diputados por ese principio. Vid. Dieter Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos*. México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 242 y ss.

38. *Loc. cit.*

número de personas que ocuparán puestos de representación parlamentaria (uno o varios). Luego entonces, estas denominaciones son mal empleadas. Sin embargo, consuetudinariamente se han atribuido a estos términos el sentido que corresponde a la postulación de las candidaturas.³⁹

Ante esta situación, consideramos que los artículos 52 y 53 constitucionales deben precisar que los diputados elegidos por el principio de representación proporcional, *serán votados mediante el sistema de listas plurinominales en cada circunscripción regional*. Esto tiene lógica porque en la misma Constitución, se ordena que la constancia de asignación proporcional se entregará a aquellos candidatos que aparezcan en la lista plurinominal, siguiendo el orden de prelación establecido por el partido político (artículo 54, fracción III).

Finalmente, sobre el tópico de las listas, también hay que señalar que tanto la Constitución como la legislación ordinaria federal, incurren en una omisión insalvable, ya que no precisan el tipo de lista que se utilizará durante el proceso electoral. Desde que se introdujo el sistema en 1977, se ha empleado el tipo de listas cerradas y bloqueadas, por ende, los partidos políticos han decidido quiénes integran la lista, así como ubicación de los candidatos en la misma.

Por otro lado, respecto del rubro de la demarcación electoral, cabe indicar que hay un factor decisivo que permite que el sistema electoral mexicano produzca un alto grado de proporcionalidad. Como hemos visto, en el segundo párrafo del artículo 53 constitucional, se dispone que el territorio nacional se dividirá en cinco circunscripciones plurinominales, dejando en el legislador ordinario la tarea de establecer la forma mediante la cual se hará esta demarcación. Revisando el COFIPE, advertimos que dicho ordenamiento no reglamenta lo concerniente a la forma en que se hará la demarcación de las circunscripciones electorales. Pero debemos tomar en consideración que, con fundamento en el artículo 82, numeral 1, incisos q) y z), el Consejo General del IFE tiene la competencia para realizar dicha división territorial, la cual quedará establecida mediante acuerdo.⁴⁰

La Constitución Federal, hasta antes de 1986, no preveía el número de circunscripciones en que debía de fraccionarse el territorio nacional, lo cual implicaba que si la autoridad electoral discrecionalmente podía establecer dicho número, con igual razón para indicar el número de curules que pudieran caber en cada demarcación, determinando de esta manera, el grado de proporcionalidad que pudiera alcanzar el modelo electoral. En 1979, cuando se disponían de 100 diputados federales que podían ser electos mediante este principio, la otrora Comisión Federal Electoral (CFE) acordó que para efecto de las elecciones que se celebrarían en aquel año, el territorio de la República se dividiría en tres circunscripciones plurinominales. Para tal efecto, dos circunscripciones tendrían 30 curules y la restante, 40 escaños. El criterio que utilizó la autoridad electoral fue la densidad de la población. Para las elecciones de 1982, la CFE acordó dividir el territorio nacional en cuatro circunscripciones plurinominales determinando a su vez que la magnitud de éstas sería de 25 curules, es decir, las dimensiones de una circunscripción mediana. En 1985, la CFE estableció cinco circunscripciones de 20 curules.

En resumen, podemos afirmar que la magnitud de la circunscripción es una variable independiente dentro del sistema electoral mexicano, en virtud de que la Constitución Federal no ha establecido hasta la fecha el número de curules por circunscripción, a diferencia de la relación entre distritos uninominales y densidad de población por entidad federativa, precisamente porque se asegura que la representatividad poblacional de un estado al menos tenga dos diputados.

A partir de la reforma de 1987, al elevarse el número de curules de representación proporcional de 100 a 200, la CFE determinó que las circunscripciones plurinominales abarcarían 40 curules, dimensiones que actualmente las caracterizan. Sin embargo, debe hacerse notar que la variabilidad que padeció la representatividad proporcional se debió a la falta de una disposición constitucional que fijara el tamaño de las demarcaciones territoriales.

39. Felipe Tena Ramírez, Derecho Constitucional Mexicano. México, Porrúa, 1993, p. 609; vid. nota al pie número 8.

40. Sobre esta materia, se encuentran vigentes los dos Acuerdos del Consejo General de Instituto Federal Electoral: Acuerdo por el que se establece la demarcación territorial de los 300 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 plurinominal en las elecciones federales del 1997, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de agosto de 1996; y Acuerdo por el que se determina el mecanismo para la aplicación de la fórmula de asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional, que correspondan a los partidos políticos con base en los resultados que obtengan en la jornada electoral del 6 de julio de 1997, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de julio de 1997.

En la actualidad, de conformidad con el artículo 82, numeral 1, incisos q) y z), del COFIPE, se infiere - lo cual no debe ser- que la magnitud de las circunscripciones serán de 40 curules, característica numérica para que sean catalogadas como de magnitudes grandes y fijas, escenario propicio para que el sistema electoral pueda lograr una mayor proporcionalidad entre en el porcentaje de votación partidaria y el porcentaje de representatividad parlamentaria, la cual dependerá, finalmente, de tres factores fundamentales: el partido político deberá acreditar que participa con candidatos para diputados de mayoría en por lo menos 200 distritos uninominales, la barrera legal y la fórmula electoral.

La fracción I del artículo 54 constitucional, establece una condición primigenia para que un partido político pueda participar en las elecciones de diputados de representación proporcional. En efecto, en dicho precepto se dispone que un partido político tendrá derecho a presentar sus listas de candidatos contendientes en esta clase de elección, siempre que demuestre que participa con candidatos a diputados de mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales. Sin embargo, de esto no se infiere que al haber cumplido con este requisito de registro, tenga por sí el derecho a que se le asigne curules por el principio de representación proporcional.

Aquí cabe hacer la siguiente reflexión. Supongamos que un partido no logre acreditar el registro de candidatos a diputados de mayoría en 200 distritos uninominales, y por alguna circunstancia coyuntural, con sus al menos 199 candidatos, obtiene el segundo lugar en el rubro de la votación nacional emitida, rebasando la barrera electoral del 2 por ciento. Ante la imposibilidad de cumplir con el requisito previo para el registro de sus listas de candidatos, no podrá participar en la repartición de curules por el principio de representación proporcional, lo que traería por consecuencia que todos los partidos que sí participaron en la distribución estarán indubitablemente sobrerrepresentados, en virtud de que no habría una distribución equitativa de las curules de representación proporcional al haberse excluido a un partido.

Este requisito se pensó como una garantía que debían exhibir los partidos políticos para tener derecho al registro de sus listas de candidatos. El hecho de acreditar las candidaturas uninominales (200 como mínimo) implicaba que los mismos tenían alguna presencia en más de la mitad del territorio nacional y que más de la mitad del electorado, al menos, potencialmente podrían favorecerlos. Poco se ha

discutido sobre los posibles efectos independientes que este requisito puede ocasionar en el sistema electoral, sin embargo, esto no es óbice para que el constituyente prevea algún caso inusitado donde ningún partido se vea limitado por este requisito.

Sobre la barrera legal, mencionamos que es un factor independiente y variable en los sistemas electorales (de mayoría o de representación proporcional). Es independiente porque puede estar o no previsto en el modelo electoral, y variable porque dicha barrera puede modificarse de acuerdo al grado de proporcionalidad que se intente lograr.⁴¹ Además, las barreras electorales pueden entenderse como un mínimo o un máximo. El caso del mínimo, se encuentra plasmado en lo previsto por la fracción II del artículo 54 constitucional, que establece lo siguiente:

Artículo 54. (...)

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 se le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.

Esta barrera porcentual ha sufrido varios cambios de altura. Originalmente, en 1977, la barrera electoral medía 1.5 por ciento; en 1986, mantiene la misma altura, y es hasta la última reforma, en 1996, cuando se eleva al 2.0 por ciento de la votación emitida.⁴²

Es posible asegurar que el constituyente permanente ha tenido el interés de implementar esta barrera electoral como una condición constitucional previa que debe satisfacer todo partido político para que tenga derecho a la repartición de curules en la cámara de diputados. La idea que justifica la existencia de esta barrera legal, se basa en el hecho de que los partidos deben esforzarse para instituirse como auténticas fuerzas políticas en rangos numéricos, y

41. Se entiende por umbral electoral (*thresholds*), aquel porcentaje mínimo de votos que los partidos políticos deben, al menos, alcanzar, con el fin de que sean tomados en cuenta durante la distribución de escaños de representación proporcional. Este factor define su índole variable debido a su naturaleza opcional; sin embargo, en la terminología electoral se considera que existen de manera implícita otras formas de barrera que igualmente producen efectos de desproporcionalidad. Cfr. Dieter Nohlen, "Sistemas electorales parlamentarios y presidenciales" en Dieter Nohlen *et. al. op. cit. supra* nota 2, p. 145; Arend Lijphart, *Sistemas electorales y partidos políticos*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales. 1995, p. 45; Prancesc de Carreras y Josep M. Vallés, *Las Elecciones. Introducción a los sistemas electorales*. Madrid, Blume, 1997, p. 83.

42. Para ver en forma comparativa otras barreras legales, Dieter Nohlen, *op. cit. supra* nota 37, p. 65.

no sólo ideológicos, por lo que este factor origina una influencia de grave peso en el elector, porque decidirá otorgar su voto a aquel partido que esté en francas posibilidades de rebasar este límite.⁴³ Las consecuencias son obvias: entre más alta sea la barrera, más difícil será para los partidos menores lograrla superar, provocando que el sistema electoral arroje cifras de representatividad muy bajas, esto es así, porque del número de partidos contendientes un poco menos de la mitad lograrán tener curules en la Cámara baja. Ahora, el dilema se ubica en repartir las curules proporcionalmente entre los partidos políticos que lograron rebasar la barrera electoral.

El legislador se encargará de implementar la fórmula electoral que cumpla con las bases generales previstas en las seis fracciones del artículo 54 constitucional. Aunque el COFIPE en sus artículos 12 a 17 disponga legalmente la fórmula aritmética que cumple con lo ordenado por la ley fundamental, el Consejo General del IFE, con fundamento en el artículo 82, numeral 1, inciso z) del mismo ordenamiento legal, puede emitir los acuerdos electorales que considere necesarios para esclarecer algún término, fase o mecanismo aritmético que el código disponga, a fin de lograr una aplicación de la fórmula en todos sus términos. Pero antes de proseguir, debemos dejar claro lo siguiente: las fórmulas electorales en los sistemas proporcionales impuro o con barrera legal, son adminículos fabricados para los partidos grandes y medianos. Los partidos menores que logran rebasar la barrera legal sólo aspiran a una porción reducida de curules.

Si bien el principio que inspira las fórmulas electorales es la justicia y la equidad en la representatividad política,⁴⁴ lo cierto es que sólo procuran la proporcionalidad de fuerzas parlamentarias *entre los partidos grandes*, mas no la proporcionalidad *entre todos los partidos*. Además, si tomamos en cuenta nuestro sistema electoral proporcional, no es cierto que todo los votos cuentan y valen lo mismo; algunos, desgraciadamente, no son contados; sin embargo, resultaría ocioso que una fórmula electoral manufacture votos *pequeños* cuando al final de cuentas la curul que sea asignada a un partido menor, será absorbida tarde que temprano por un partido mediano que ambicione igualar fuerzas con el partido mayoritario.

Esto nos conduce a sostener que las fórmulas electorales, más que operar como una variable dependiente,

más bien jurídicamente es el factor legitimador del sistema electoral.⁴⁵ Esto lo advertimos más claramente en los sistemas de mayoría: quien tenga el mayor número de votos, aun por la mínima diferencia, gana. Son términos simples y legítimos, no se pone a discusión el resultado obtenido. Sin embargo, políticamente, es cierto, la legitimidad puede quedar soslayada (y con toda razón). Es por esto que las fórmulas electorales, y sobre todo, las de representación proporcional, deben coincidir en estos ámbitos de legitimación.⁴⁶ Las fórmulas electorales son, por definición, complejas, y poco entendibles para la mayoría del electorado. Su complejidad se deriva por la serie de cálculos matemáticos que el cómputo de votos exige para la distribución de escaños entre las candidaturas.⁴⁷ La técnica legislativa debe seguir, en principio, una generalización de conceptos básicos, derivados de los factores que integran el mecanismo aritmético de las fórmulas electorales. Si revisamos los métodos de conversión de votos a escaños, advertiremos que ciertos factores son constantes: votación emitida, votación partidaria, tamaño de la circunscripción o número de escaños a distribuir, divisor o cociente. Estos elementos deben ser definidos previamente en la ley, antes de proseguir en la regulación del mecanismo de la fórmula electoral, a fin de establecer los factores aritméticos que deberá tomaren cuenta la autoridad electoral cuando invierta los votos de los partidos políticos al momento de asignar las curules que les corresponda. La claridad en el lenguaje matemático resulta indispensable para el legislador cuando regula jurídicamente cada una de las etapas. Esta transparencia significa excluir el uso deliberado de expresiones o términos vagos que fomenten la discrecionalidad de la autoridad electoral durante su aplicación.

A modo de concluir este estudio, es oportuno reiterar la importancia del candado previsto en la fracción V, del artículo 54 constitucional, mediante el cual se imponen una limitación a la sobrerrepresentación del partido político cuyo porcentaje de representación obtenida en la Cámara de Diputados, exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Se trata de una cláusula que ordena la comparación equitativa entre ambos porcentajes para verificar que la representatividad parlamentaria de un partido, no rebase una barrera de ocho puntos

48. Acción de inconstitucionalidad 6/98, *supra* nota 3, p. 28.

49. De Carreras, *op. cit.*, *supra* nota 41, p. 200 y ss.

45. LOC. CIT.

46. VID. SUPRA NOTA 2.

47. DE CARRERAS, OP. CIT., SUPRA NOTA 41, P. 200.

contados a partir del porcentaje de votación partidaria. Este es un caso distinto al previsto en la fracción IV, porque aquí se dispone un límite absoluto al partido mayoritario para que pueda obtener hasta 300 diputados por ambos principios. En cambio, lo que se busca en la fracción V, es imponer un factor determinante que impera en la proporcionalidad global del sistema electoral mixto, ya que este supuesto constitucional no necesariamente es aplicable al partido mayoritario, lo cual es natural suponer que éste actualizaría dicho precepto, sin embargo, también es factible que un partido mediano logre una sobrerrepresentación de esta índole perjudicando a los partidos menores. Esto significa que la fórmula electoral para la elección de diputados de representación proporcional por sí, no garantiza un grado de proporcionalidad en los resultados que pudiera arrojar, y por ende, es de afirmarse que la eficacia de una fórmula se puede lograr a través de una serie de condiciones limitativas impuestas desde las bases generales, factor jurídico que aún la literatura especializada continúa investigando, pero indudablemente, pueden ser considerados como las variables que eviten la sobre o subrepresentación de los partidos políticos.

Conclusiones

Del desarrollo de la anterior exposición desprendemos las siguientes conclusiones:

Primera. Es valiosa la sustentación política en las normas generales que configuran el régimen jurídico electoral, precisamente porque mediante éstas se protege como bien jurídico el derecho subjetivo a participar en los procesos electorales, y el derecho colectivo a una representación en los órganos Legislativos, así como garantizar la legalidad de todos y cada uno de los elementos técnicos y materiales que constituyen un sistema electoral, como en el caso de México, mixto con preponderancia mayoritaria, afín de respaldar mediante el adminículo jurídico la legitimidad política democrática de los representantes y gobernantes.

Segunda. El concepto particular de derecho electoral representativo propuesto en este estudio, está basado, además de los aspectos básicos de un sistema electoral, en principios y bases generales que la Constitución Política es strictu sensu, lo que supone que un régimen electoral debe estar complementado no sólo por la norma jurídica creada por el legislador, si no que el

mismo régimen permite a las autoridades, administrativas y jurisdiccionales, a determinar y resolver cuestiones electorales a partir de principios construidos intrínsecamente por valores extra jurídicos, pero que no pueden estar contrapuestos al texto de la ley fundamental

Tercera. La técnica jurídica del régimen jurídico electoral analizada en este trabajo, está orientada para propugnar la claridad en el lenguaje normativo; asimismo, buscar correcciones oportunas en el texto de los artículos 52 y 53 constitucionales, con el objeto de ajustado a la descripción que la ciencia política ha formulado de los sistemas de representación proporcional impuros, es decir, aquellos que contienen elementos que funcionan como variables, y que producen alteraciones en el grado de proporcionalidad de los resultados obtenidos en un proceso electoral.

Cuarta. En concreto, hicimos mención especial a la técnica jurídica que debe emplearse para describir y regular la fórmula electoral para la distribución de diputados por este principio, debido a que este elemento indispensable en el sistema electoral representa el punto nodal donde la voluntad política del ciudadano y la legitimación derivada de aquélla, convergen de manera dinámica, por lo que se destaca la claridad perceptual con la que se regula el procedimiento aritmético.

Quinta. Finalmente, manifestamos una constante preocupación por el fenómeno de la sobrerrepresentación de los partidos en los órganos legislativos, dilema inevitable por ser originado por los sistemas electorales, y consideramos que en el caso mexicano, la propia fórmula electoral no es un factor decisivo para lograr proporcionalidades óptimas en los resultados, sino lo son aquellas condiciones jurídicas previstas en las fracciones IV y V del artículo 54 constitucional, señaladas como candados o restricciones al derecho genérico de representación, cuyo sujeto activo son los partidos políticos. Estas limitaciones se traducen como variables dependientes del resultado absoluto y porcentual.

-Bibliografía

AGUIRRE, PEDRO. RICARDO BECERRA, LORENZO CÓRDOVA. et al. *Una reforma electoral para la democracia. Argumentos para el consenso.* México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A.C., 1995. 154 pp.

BECERRA, RICARDO; SALAZAR, PEDRO, Y WOLDENBERG, JOSÉ. La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas. **México, Ediciones Cal y Arena, 2000. 491 pp.** BECERRA, RICARDO; SALAZAR, PEDRO, Y WOLDENBERG, JOSÉ. La reforma electoral de 1996. **México, Fondo de Cultura Económica, 1997. 237 pp.**

BERLÍN VALENZUELA, FRANCISCO. *Teoría y Praxis política-electoral.* México, Editorial Porrúa, 1983. 299 pp.

----- Derecho Electoral. Instrumento normativo de la democracia. México, Editorial Porrúa, 1980. 280 pp.

CABO DE LA VEGA, ANTONIO DE. *El Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación.* México, Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994. 174 pp. (Serie G: Estudios Doctrinales, número 152).

CARRACEDO, JOSÉ RUBIO. *¿Democracia o representación? Poder y legitimidad en Rousseau.* Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990. 267pp. (Colección: El Derecho y la Justicia, número 19).

CASTELLANOS HERNÁNDEZ, EDUARDO. *Las reformas de 1996.* México, Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo" A.C. 1998. 685pp.

COTTERET, JEAN MARIE. *Los sistemas electorales.* (Trad. Juan García Bosh.) Barcelona, Oikes-tau editorial, 1973. 166 pp.

DE CARRERAS, FRANCESC.; Y JOSEP M. VALLES. *Las elecciones. Introducción a los sistemas electorales.* ("Prólogo" de Manuel Jiménez de Parga.) España, Editorial Blume, 1977. 333 pp.

DEL PALACIO DÍAZ, ALEJANDRO. *Lecciones de teoría constitucional. Segunda edición.* México, Claves Latinoamericanas, 1989. 468 pp.

FIX-ZAMUDIO, HÉCTOR Y SALVADOR VALENCIA CARMONA. *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado.* México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa, 1999. 1067 pp.

GARCÍA MAYNEZ, EDUARDO. *Introducción al Estudio del Derecho.* 45a. edición. México, Editorial Porrúa, México, 1993, 443 pp.

HAURIOU, ANDRÉ. *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas.* (Trad. José Antonio González Casanova.) Quinta edición. España, Ediciones Ariel, 1971. 985 pp. (Colección: Demos número 9).

LIJPIART, AREND. *Sistemas Electorales y Sistemas de Partidos. Un estudio de veintisiete democracias, 1945-1990.* (Trad. Fernando Jiménez Sánchez.) Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995. 275 pp. (Colección Estudios Políticos, número 47).

MARTÍNEZ BÁEZ, ANTONIO. *Obras. I Obras Político-Cons- titucionales.* México, UNAM, 1994. 575pp. (Nueva biblioteca mexicana número 120.).

NOHLEN, DIETER. *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre la reforma electoral.* México, Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993. 161 pp. (Serie B Estudios comparativos d) Derecho latinoamericano. Núm. 30).

-----*Sistemas electorales y partidos políticos.* México, Fondo de Cultura Económica, 1994. 409 pp. (Serie Política y Derecho).

-----et al. (compiladores) *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.* México, Fondo de Cultura Económica, 1998. 856 pp. (Serie Política y Derecho).

NUÑEZ JIMÉNEZ, ARTURO. *El Nuevo Sistema Electoral Mexicano.* México. Fondo de Cultura Económica, 1991. 345 pp. (Colección popular núm. 451).

PATINO CAMARENA, JAVIER. *Derecho Electoral Mexicano. Segunda edición.* México, Editorial Constitucionalista, 1996. 557 pp.

----- *Nuevo Derecho Electoral Mexicano. Quinta edición.* México, Editorial Constitucional isla/Instituto Federal Electoral, 1999. 691 pp.

PONCE DE LEÓN ARMEN TA, LUIS. *Derecho político electoral. Doctrina, guía de consulta y compilación de la nueva legislación.* **México. Editorial Porrúa, 1997, 513 pp.**

RABASA GAMBOA, EMILIO. *De subditos a ciudadanos. Sentido y razón de la participación política.* México, Grupo editorial Miguel Angel Porrúa/Universidad Nacional Autónoma de México, 1994. 130 pp.

SARTORI, GIOVANNI. *Ingeniería Constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. Primera reimpresión.* México, Fondo de Cultura Económica, 1996. 227 pp. (Colección Sección de Obras de Política y Derecho).

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Principio de proporcionalidad en materia electoral.* México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1999. 298 pp. (Serie Debates Pleno, número 23).

TENA RAMÍREZ, FELIPE. *Derecho Constitucional Mexicano.* 27ª edición. México, Editorial. Porrúa, 1993. 651 pp.

VALDÉS ZURITA, LEONARDO. *Sistemas Electorales y de Partidos.* México, Instituto Federal Electoral, 1995. 55 pp.

VARIOS. *Tendencias contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo.* Memoria. II Congreso Internacional

de Derecho Electoral. (Edición al cuidado de Miguel López Ruiz y Raúl Márquez Romero). México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993. 893 pp. (Serie B: Estudios comparativos. B) Estudios especiales, número 25).

VEGA GARCÍA, PEDRO DE. "En torno a la legitimidad constitucional. " En: Estudios en homenaje al Doctor Héctor Fix-Zamudio, en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas. Jorge Madrazo, presentador. Tomo I: Derecho Constitucional. México, Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de investigaciones Jurídicas, 1988. págs. 803-826. (Serie E: Varios número 41).

VILLORO TORANZO, MIGUEL. Introducción al Estudio del Derecho. 12a. Edición. México, Editorial Porrúa ¡996. 507 pp.

Hemerografía

Hernández Valle, Rubén, "Los Principios del Derecho Electoral", en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral, número 4, Volumen ¡H, 1994, pp. 21-26.

L/egislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

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, en el **Diario Oficial de la Federación**, de 12 de agosto de 1996.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se determina el mecanismo para la aplicación de la fórmula de asignación de las curules por el Principio de Representación Proporcional en la Cámara de Diputados, que correspondan a los partidos políticos y coaliciones con base en los resultados que obtengan en la Jornada Electoral del 2 de julio del 2000, en el **Diario Oficial** de la Federación, de 15 de mayo de 2000.

Jurisprudencia

Facultades Exclusivas SCJN. (CD-ROM) Tercera Versión. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación /Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis.

La Constitución y su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación (CD-ROM). Segunda versión 2000. Suprema Corte de Justicia de la "Nación / Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000. (CD-ROM). **Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación. México 2000.** Sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad número 6/98, promovida por Andrés Manuel López Obrador, en su carácter de Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática, en contra de la Octava Legislatura Constitucional del Estado de Quintana Roo y del Gobernador de dicho Estado, publicada en el **Diario Oficial** de la Federación, de 28 de octubre de 1998.