

**XXXV CONGRESO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS  
ELECTORALES**

**“DEMOCRACIAS Y PROCESOS ELECTORALES 2024.  
RESONANCIAS, DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES”**

**Tema N° XIV: SISTEMA ELECTORAL Y PARTIDOS POLÍTICOS**

**Propuesta de ponencia:**

**“LA REFORMA AL SISTEMA ELECTORAL Y SU EFECTO LIMITANTE  
DE LA REPRESENTACIÓN DE MINORÍAS”**

**Que presenta:**

**CARLOS SERGIO QUIÑONES TINOCO**

**19 al 22 de noviembre de 2024**

**Toluca, Estado de México, México**

## **LA REFORMA AL SISTEMA ELECTORAL Y SU EFECTO LIMITANTE DE LA REPRESENTACIÓN DE MINORÍAS**

**Carlos Sergio Quiñones Tinoco**

La importancia de los Sistemas Electorales radica en que establecen el marco legal de actuación de electores, partidos y candidatos, así como en que definen proporciones entre votos y cargos de representación, lo cual incide en los resultados de una elección.

Los Sistemas Electorales influyen en cómo se representan los intereses de los diferentes segmentos de la sociedad; y en la legitimidad del sistema político y en su capacidad para generar bienestar para la población.

De acuerdo con Dieter Nohlen, en un “sentido estricto, el sistema electoral define el cómo los electores expresan sus preferencias políticas, es decir, cómo votan y cómo los votos se convierten en escaños o en puestos de poder, es decir, las reglas que gobiernan este proceso de conversión”.

Con este enfoque se pretende examinar el sistema electoral mixto, aún vigente, para la elección de legisladores (diputados federales y senadores) señalando las deficiencias que pueden apreciarse en cuanto a que la representación es falseada en virtud de que permite sobrerrepresentación de los partidos mayoritarios y la correlativa subrepresentación de los partidos minoritarios. Es necesaria una revisión a la forma de elección de la representación proporcional y mantener el sistema electoral mixto, más no su desaparición como lo plantea la reforma electoral propuesta por el Presidente de la República en febrero del presente año. En contraste con el sistema electoral vigente para la elección de legisladores, se deriva de la propuesta de reforma mencionada que la representación de las minorías se volvería muy limitada, además de que se afectará al sistema de partidos políticos toda vez que la pluralidad que propicia el actual sistema se vería afectada y convertiría al sistema pluralista de partidos en un sistema bipartidista con escasa o nula representación y participación de las minorías.

## 1. Acerca de la democracia

Una concepción etimológica de la democracia se refiere al poder de decisión del pueblo en la vida pública. Pero una definición de democracia, dada la complejidad de la entidad a la que se refiere, ofrece una doble perspectiva. De acuerdo con Giovanni Sartori, la definición de la democracia se desdobra en virtud de que por un lado requiere de una “definición prescriptiva” y, por otro lado, una “definición descriptiva” (Sartori, 2000: 4). De acuerdo con esto, la democracia tiene en primer lugar una definición prescriptiva (normativa), pero de ella no se sigue que el deber ser de la democracia y el ideal democrático definan la realidad de la democracia, por lo que no se puede ignorar una definición descriptiva; esto significa que, sin verificación de la realidad, la prescripción (normativa) es “Irreal”, y sin el ideal que propone la prescripción, la democracia “no es tal” (Sartori, 2000: 4).

Más adelante, Sartori señala que: “El término democracia desde siempre ha indicado una entidad política, una forma de Estado y de gobierno, y así ha permanecido como la acepción primaria del término” (Sartori, 2000: 5). Esta apreciación permite derivar la idea de la democracia política que es supra ordenada y condicionante de los factores sociales y económicos (Sartori, 2000: 5-8).

La idea de que el poder es del pueblo, contenida en la definición etimológica del término democracia “establece una concepción sobre las *fuentes* y sobre la *legitimidad* del poder”; esto significa que el poder es legítimo sólo cuando emana de la voluntad popular, lo que revela si es libremente consentido y en qué medida (Sartori, 2000: 21). “Como teoría sobre las fuentes y sobre la titularidad legitimadora del poder, la palabra ‘democracia’ indica cuál es el sentido y la esencia de lo que pretendemos y esperamos de los ordenamientos democráticos”; la idea de democracia alude a una sociedad libre, no oprimida por un poder político discrecional e incontrolable ni reprimida por una oligarquía; existe la democracia cuando la relación entre gobernantes y gobernados se funda sobre la base de que el Estado está al servicio de los ciudadanos (Sartori, 2000: 23 y 24).

Según lo anterior, la aproximación al concepto de democracia contiene tres fundamentos: el primero, indica que la democracia debe entenderse como principio de legitimidad, en el cual la participación del pueblo (el gobierno del pueblo)

constituye la fuente de autoridad, es decir, que la organización no puede derivarse de la fuerza; el segundo fundamento establece que la democracia es un sistema político, y se caracteriza porque el poder se transmite por mecanismos representativos mediante procedimientos institucionales, y finalmente, el tercer fundamento significa que el concepto ha de entenderse como la aspiración de un ideal que permite la dimensión temporal del concepto, proyectándolo normativamente hacia el futuro.

Contemporáneamente la democracia se caracteriza por la intervención del pueblo, pero al ser impracticable la democracia directa, el ejercicio del poder se identifica con la idea de la representación y se constituye con la voluntad de la mayoría; en democracia no sólo es la voluntad mayoritaria la que decide por sí sola, sino que intervienen las minorías para legitimar tales decisiones; mayorías y minorías actúan a través de las representaciones de ambas que son elegidas mediante votación universal.

Los anteriores rasgos considerados tradicionales en la concepción de la democracia denotan principalmente una dimensión formal de la misma, aunque contiene el asomo de su dimensión sustancial, que se caracteriza fundamentalmente por garantizar las libertades.

## **2. Principio democrático en la CPEUM**

La democracia considerada como una estructura jurídica y un régimen político por el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contiene la idea de la implementación de un sistema normativo que define el régimen político, el cual se refiere a la organización del Estado y al reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas. Es la dimensión jurídico-política, que la concibe como una estructura jurídica y un régimen de gobierno.

Pero además, en la conceptualización de la democracia establecida en el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes términos: “considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”, se advierte una

segunda dimensión: la dimensión social, que concibe a la democracia como ejercicio para garantizar el mejoramiento económico y social del pueblo.

La democracia se sustenta en la idea de la soberanía nacional, la cual reside originariamente en el pueblo, del cual dimana todo poder público instituido para su propio beneficio y determina la forma de su gobierno, conservando el poder de modificarlo, según lo previsto en el artículo 39 de la Constitución, de ahí deriva la democracia política, que estructura la forma de organización del Estado y de gobierno, que en el siguiente artículo constitucional (40) se define estableciendo que es “voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”. Y de acuerdo con lo establecido por el artículo 41 constitucional, el pueblo ejerce su soberanía por conducto de los Poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos y por los de los Estados y de la Ciudad de México por lo que toca a sus regímenes interiores. Todo lo anterior define la estructura del Estado mexicano y el régimen jurídico-político que regula su funcionamiento y su relación con los gobernados.

La democracia no sólo consiste en un método de formación de las decisiones colectivas que atribuye al pueblo el poder ilimitado —directo o a través de la representación— de asumir decisiones sino que además es “sistema de vida”, lo que significa que se sustenta en principios y valores reconocidos por el pueblo como la base para la conformación del sistema jurídico que acote la actuación de las mayorías con el reconocimiento de derechos fundamentales inviolables e imprescriptibles.

El jurista italiano Luigi Ferrajoli, al abordar el tema de la clasificación en democracia formal y democracia sustancial (a esta última la denomina ‘constitucional’) nos enseña que la caracterización de la democracia como el poder de las mayorías derivado de la elección mediante mecanismos establecidos que refrendan este poder, conforma una especie de democracia a la que se le puede llamar formal o procedimental, porque “De hecho, ella identifica a la democracia únicamente sobre la base de las formas y de los procedimientos idóneos para

garantizar la voluntad popular: en otras palabras, sobre la base del “quién” (el pueblo o sus representantes) y del “cómo” (la regla de la mayoría) de las decisiones, independientemente de sus contenidos, cualesquiera que ellos sean.” (Ferrajoli, 2010: 77)

El mismo Ferrajoli cuestiona esta idea señalando que esta caracterización sólo formal de la democracia requiere ser integrada con la indicación de algún elemento de carácter sustancial o de contenido, elemento que considera necesario a causa de dos aporías que afligen a la democracia formal o procedimental. (Ferrajoli, 2010: 77 y 78)

La primera aporía deriva del hecho de que “no es verdadero que el respeto de las formas y de los procedimientos democráticos sea suficiente para legitimar cualquier decisión” (Ferrajoli, 2010: 78) pues no es verdadero que el poder de las mayorías sea la única fuente de legitimación de las decisiones, toda vez que este poder está jurídicamente limitado respecto de las formas y de los contenidos; está sujeto al Derecho según el paradigma del Estado de derecho, el cual no admite poderes absolutos, ya que se encuentra sometido a normas constitucionales que son el principio de la igualdad y de los derechos fundamentales. (Ferrajoli, 2010: 78)

La segunda aporía se refiere a la supervivencia de la propia democracia política ya que “En ausencia de límites de carácter sustancial, o sea, de límites a los contenidos de las decisiones legítimas, una democracia no puede –o, al menos, puede no— sobrevivir: siempre es posible, en principio, que con métodos democráticos se supriman los mismos métodos democráticos” (Ferrajoli, 2010: 79).

Así pues, el rasgo formal y procedimental de la decisión por mayoría no es suficiente; para que un sistema sea democrático es necesario que al menos a la mayoría se le quite el poder de suprimir el poder de la mayoría. Este es un rasgo sustancial que tiene que ver con el contenido de las decisiones; son necesarios rasgos sustanciales como garantía de las mismas formas y del método democrático, así como de sus variados y complejos presupuestos para una definición teórica de “democracia”. De ahí surge el paradigma complejo de la “democracia constitucional” “que incluye, junto a la dimensión política o “formal”, también una dimensión que bien podemos llamar “sustancial”, dado que se refiere a los contenidos o a la

sustancia de las decisiones: aquello que a cualquier mayoría le está, por un lado, prohibido y, por otro, le es obligatorio decidir” (Ferrajoli, 2010: 79).

El anterior planteamiento teórico que nos obsequia Ferrajoli nos permite comprender de mejor manera que las dimensiones –política y social— que definen a la democracia mexicana orientan el camino para la construcción de una democracia constitucional.

El Capítulo II del Título Primero establece las bases para la organización del Estado Mexicano y para la construcción del orden jurídico, el cual contempla los procedimientos democráticos para la instauración de los Poderes Públicos y su ejercicio a través de la representación del pueblo.

A partir de estas bases, los procedimientos de elección de representantes deben abonar al equilibrio entre mayorías y minorías. Los sistemas electorales deben construirse para lograr una representación que no esté alejada de los electores, es decir, deben impedir el falseamiento de la representación que deriva de la sobrerrepresentación de algunas fuerzas políticas y la consecuente subrepresentación de otras.

### **3. Conceptualización de los sistemas electorales**

La representación debe responder a dos parámetros: 1) debe ser designada por el pueblo mediante los mecanismos establecidos en el orden jurídico, y 2) debe darse con la mayor exactitud posible en los órganos parlamentarios (que la expresión parlamentaria se corresponda con la opinión pública). Con el primero se instituye el sistema electoral, el cual debe atender en su construcción al segundo.

Señala Dieter Nohlen que: “Entre los elementos institucionales a los cuales se adjudica mayor importancia respecto al funcionamiento, la gobernabilidad y la consolidación de la democracia, se encuentra el sistema electoral” (Nohlen, 2019: 372); y explica que el sistema electoral no sólo es una cuestión de diseño estructural que se resuelve de una vez y para siempre, ya que su desempeño depende de las estructuras sociales, de la geografía electoral, de las actitudes de los partidos políticos y del electorado, etcétera, y son factores que no sólo varían por países, sino que también cambian en el tiempo (Nohlen, 2019: 372).

De acuerdo con Nohlen, “el sistema electoral tiene por finalidad determinar las reglas según las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas en votos y según las cuales los votos pueden convertirse en escaños parlamentarios (en el caso de elecciones parlamentaria) o en cargos de gobierno (en el caso de elecciones de presidente, gobernador, alcalde, etcétera)”. (Nohlen, 2019: 373)

De acuerdo con la anterior definición, las reglas que instituyen el sistema electoral determinan dos etapas diversas de las elecciones: una de aplicación en la jornada electoral y la otra de aplicación en la distribución y asignación de escaños en las elecciones parlamentarias y de cargos en las elecciones de los titulares de los órganos ejecutivos de gobierno. Considero que el diseño estructural del sistema electoral es determinante para la actualización del principio de que el poder pertenece al pueblo por ser el depositario de la soberanía nacional, así como la materialización de los principios de igualdad, de libertad, de representación, de pluralidad y de mayoría con respeto de las minorías.

Las elecciones de los órganos parlamentarios son determinantes para la definición de la representación política y la relevancia del sistema de partidos. El sistema de partidos se define a partir de las relaciones que los partidos mantienen entre sí, con el resto del sistema, es decir, con las instituciones, y con la sociedad en general para conseguir sus fines. Definición y relevancia que son importantes porque es en los órganos parlamentarios donde se deposita principalmente la soberanía y se refleja la pluralidad ideológica que representa cada partido político,

En la Constitución mexicana se encuentra establecido un sistema electoral mixto, esto es, un sistema que prevé elección de representantes tanto por el principio de mayoría como elección por el principio de representación proporcional. El sistema electoral para la elección de diputados al Congreso de la Unión se encuentra previsto en los artículos 51, 52, 53 y 54; el sistema electoral para la elección de senadores al Congreso de la Unión a su vez se encuentra regulado en el artículo 56.

De acuerdo con el artículo 51 de la Constitución, la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años; el artículo 52 dispone que dicha Cámara estará integrada por 300 diputadas y



diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 200 diputadas y diputados electos por el principio de representación proporcional mediante sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales; el artículo 53 establece que la demarcación de los 300 distritos uninominales se obtendrá de dividir la población total del país entre el número de distritos señalado, sin que la representación de ninguna entidad federativa sea menor de dos diputados. De acuerdo con la misma disposición constitucional, para la elección de los 200 diputadas y diputados de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones plurinominales, remitiendo a la ley de la materia la determinación de los procedimientos para ello. El artículo 54 a su vez, establece las bases generales para la elección de los 200 diputadas y diputados de representación proporcional.

El artículo 56 constitucional previene que la Cámara de Senadores se integrará por 128 senadoras y senadores; en cada Estado y en la Ciudad de México 2 serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría; las 32 senadurías restantes serán elegidas por el principio de representación proporcional, mediante listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional, remitiendo a la ley de la materia el establecimiento de las reglas y fórmulas para el efecto; esta misma disposición previene que la Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

#### **4. La desviación de la representación**

Los sistemas electorales para las elecciones parlamentarias en tanto que contienen los mecanismos para la conversión de votos en escaños pueden lograr la mayor exactitud en la representación o generar su falseamiento.

En el presente apartado, expongo algunas consideraciones teóricas que permiten explicar la desviación o falseamiento en la representación en los órganos parlamentarios en los que se deposita fundamentalmente la soberanía del pueblo y en los que debe verse reflejada la pluralidad de la sociedad, pluralidad que representan los partidos políticos y los candidatos independientes que contienden en las elecciones para la obtención de escaños desde los cuales exponer sus

propuestas de solución a la problemática que enfrentan los sectores sociales que finalmente podrán representar en el parlamento.

Maurice Duverger ha enseñado en su ya clásico libro *Los partidos políticos*, (2000) la forma y la medida en que los partidos políticos representan la opinión de la nación; explica que la palabra representación, “se aplica aquí a un fenómeno sociológico y no a una relación jurídica: define el parecido entre las opiniones políticas de la nación y las del Parlamento” (Duverger, 200: 398).

El grado de coincidencia entre opinión pública y su representación en el parlamento, se mide comparando el porcentaje de sufragios obtenidos por los partidos en el país con el porcentaje de asientos en la asamblea: “su dimensión electoral y su dimensión parlamentaria” (Duverger, 2000: 398); sin embargo, este comparativo sólo representa un segundo grado de deformación de la opinión pública, que se superpone a otra deformación más grave pero menos percibida: “la diferencia entre el reparto de los sufragios y la naturaleza verdadera de la opinión” (Duverger, 2000: 398 y 399), esto significa que el reparto de los sufragios no es equivalente con la opinión pública. Esto revela que aun cuando en el parlamento se encuentren representadas todas las corrientes ideológicas (corrientes ideológicas que de manera genérica constituyen la opinión pública), pueden, por efecto del sistema de conversión de votos en curules, no coincidir en porcentaje con la masa representada por cada una, ya sea que estén sobrerrepresentadas o subrepresentadas; esto genera la falta de coincidencia de la expresión parlamentaria con la opinión pública.

En cuanto al primer grado de deformación, o sea la “la diferencia entre el reparto de los sufragios y la naturaleza verdadera de la opinión”, Duverger considera que no es tan visible, aun cuando presenta implicaciones de consideración: lo evidencia la distancia que existe entre las opiniones de la nación y la expresión del parlamento. El examen de esta deformación revela que: “En la medida en que la votación es libre, secreta, desprovista de presiones y manipulaciones que falseen su resultado, se admite que traduce correctamente a la opinión pública” (Duverger, 2000: 401), sin embargo, explica, la expresión electoral de la opinión no es coincidente con la opinión misma porque aquélla (la expresión electoral) se deforma

según el modo de escrutinio y el sistema de partidos. En este proceso es fundamental la regla del sistema electoral que define “no sólo la distribución de los asientos, sino también, la distribución de los votos”, porque “los electores no votan de la misma forma en un régimen mayoritario que en representación proporcional; en dos vueltas que en una sola; en escrutinio de lista que en escrutinio nominal.

La deformación de la opinión de segundo grado, definida por la diferencia entre el porcentaje de sufragios y el de escaños asignados, es fácilmente mensurable; en ella el sistema electoral es el principal factor que determina el mayor o menor grado de deformación; por su naturaleza, el sistema de representación proporcional genera una menor deformación, pues supone una correspondencia perfecta entre la dimensión electoral y la dimensión parlamentaria de los partidos; en todo caso, son las transformaciones o modalidades introducidas al sistema las que alteran dicha correspondencia; el régimen mayoritario de una sola vuelta, a su vez, presenta el máximo de inexactitud. En estos casos, el fenómeno muestra los niveles de sobrerrepresentación o subrepresentación que obtienen los partidos en la asignación de escaños lo que permite entender las variaciones o diferencias de opinión del cuerpo parlamentario con la opinión pública (Duverger, 2000: 398-401).

Algunos elementos que deben ser considerados para el examen de este sistema y el nivel que registran de representación del electorado, son, entre otros:

- 1) El tamaño de la asamblea legislativa: el tamaño es un factor importante para la concurrencia del multipartidismo, pues de ello dependen las posibilidades de acceso de los partidos minoritarios; la relación entre el tamaño de la asamblea y el número de escaños a los que acceden los partidos minoritarios es directamente proporcional al tamaño de la asamblea: las posibilidades de acceso disminuyen según se reduce el número de integrantes de la asamblea.

- 2) El porcentaje de la asamblea legislativa que le corresponde a la representación proporcional: de esto deriva el principio que es preponderante en la asamblea: mayoritario, paritario o proporcional;

- 3) La fórmula electoral: significa el cálculo que convierte los votos en escaños; es decir la manera como se determina la distribución de puestos,

estableciendo umbrales de votación o no para tener derecho a participar en la asignación de escaños;

4) La regla de votación: es decir la forma de emisión del voto y el número de votos de que dispone el elector;

5) La estructura de la boleta de votación: con lista cerrada y bloqueada, con lista cerrada y desbloqueada o con lista abierta; cada una de éstas permite diversos márgenes de acción al elector al momento de emitir su sufragio.

Considero que, por su propia naturaleza, el sistema electoral mixto deforma o falsea la representación en los órganos legislativos, pues la representación proporcional que obtiene cada partido político se suma a la representación obtenida por mayoría relativa o absoluta, con lo que es común que resulte una sobrerrepresentación de los partidos políticos mayoritarios y correlativamente una subrepresentación de los partidos minoritarios. El grado de deformación de la representación depende de la forma en que se encuentre regulado el sistema.

Diversos factores, reglamentados, inciden en los grados de deformación o falseamiento de la representación, entre los que pueden mencionarse como ejemplos: 1) el número de votos con los que cuenta el elector; así, por ejemplo, habrá diferente grado de deformación o falseamiento si se ejerce un voto para la elección de legisladores por el principio de mayoría relativa y otro para la elección por el principio de representación, que si se ejerce un voto simultáneo para la elección de legisladores por ambos principios; 2) la fórmula de asignación de escaños, es un factor importante que incide en el grado de deformación o falseamiento de la representación, pues en la fórmula se incluyen los umbrales para tener derecho al reparto de escaños y las fórmulas aritméticas para la distribución de escaños, tanto de mayoría como de representación proporcional, 3) la previsión en la ley de la llamada cláusula de gobernabilidad, por la cual se asegura una mayoría parlamentaria al partido que obtenga el mayor número de votos otorgándole un número de escaños que represente un determinado porcentaje de la Cámara.

## **5. La sobrerrepresentación en los órganos legislativos federales**

De acuerdo con el principio democrático establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, principio reseñado en el segundo apartado de este trabajo, la integración de los órganos legislativos deriva de la voluntad popular, de donde deriva que la fuente de legitimidad del ejercicio del poder político y del sistema político son las elecciones. Esto implica que cada elector debe gozar de libertad para elegir y tener además la oportunidad para hacerlo en cada elección que se realice. La fuerza legitimadora de las elecciones deriva del sistema electoral, el que no debe provocar resultados electorales peligrosos para la democracia o que obstaculicen la dinámica política, como podría ocurrir con la sobrerrepresentación de la mayoría.

Los sistemas electorales determinan el modo según el cual el elector emite su voto y la forma en que los votos se convierten en escaños. Los sistemas electorales influyen en el sistema de partidos políticos, en el comportamiento de los electores, en la gobernabilidad, en el funcionamiento de las instituciones democráticas y en el resultado de las elecciones.

Como señala Alfonso Banda Vergara, el mecanismo de escrutinio y asignación de diputados de representación proporcional, previsto en nuestra Constitución no impone a las diversas fuerzas políticas la necesidad de unirse, pues la alianza electoral resulta inútil para el juego de la representación proporcional, ya que el sistema permite a cada partido obtener su representación proporcional aisladamente, toda vez que aun cuando diversos partidos políticos conformen alianzas, de acuerdo con la ley, los votos emitidos por los partidos políticos integrantes de la alianza, tiene un doble efecto: por un lado cuenta para el candidato propuesto en alianza por el principio de mayoría relativa, y por el otro lado cuenta para los partidos marcados en las boletas para el efecto de abonar a la elección de los candidatos de representación proporcional que postule cada partido miembro de la alianza; esto también sirve para definir el umbral de votación para tener derecho a obtener representantes de representación proporcional.

De lo anterior se sigue, y en esto coincido con los autores Benito Guillermo Pérez López y Lenitt Alfaro Vázquez, que las fórmulas electorales para la

distribución de escaños por el principio de representación proporcional son dispositivos o mecanismos confeccionados para los partidos grandes y medianos, y por ende, los partidos pequeños o minoritarios, sólo pueden aspirar a un número reducido de curules. Ejemplo de esta confección de mecanismos a favor de los partidos mayoritarios y medianos, lo ha sido las diversas reformas que han aumentado el umbral de votación (que ha ido del 1.5% al 3%) para poder participar en la asignación de escaños por el principio de representación proporcional.

#### **6. Necesidad de autenticar la elección de legisladores por el principio de representación proporcional**

Retomando a Dieter Nohlen (Nohlen, 2019: 272 y 273), debe recordarse que la mayor o menor exactitud de la representación, depende en gran medida de la relación existente entre sistemas electorales y sistemas de partidos. En el examen de esta relación es necesario considerar los términos en que las normas constitucionales y legales regulan la vida interna de los partidos políticos para exigirles prácticas democráticas en la selección de sus candidatos.

El sistema electoral previsto en el texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra sustentado en un sistema de partidos que garantiza a la sociedad la pluralidad ideológica y las vías para el debate en la búsqueda de soluciones a los problemas nacionales; así, en el artículo 41 constitucional se establece un sistema de partidos políticos, a los que les reconoce “vida institucional como entidades de interés público” y les confiere la atribución de “promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público”, por lo que se les faculta a participar en las elecciones estatales, municipales y de la Ciudad de México; en esta virtud, se les otorga la facultad de postular y registrar candidaturas de ciudadanos a ocupar cargos de elección popular, facultad que tiene como presupuesto que los partidos cumplan su función de promover la participación del pueblo en la vida democrática, dando cumplimiento así a su papel de interlocutor entre la ciudadanía que representan y el gobierno.

El papel que juegan los partidos políticos y las atribuciones que les confiere la Constitución mexicana, implica un ejercicio democrático de los partidos para la selección de sus candidatos a ocupar cargos de elección popular, ejercicio que debe proyectarse hacia la sociedad, pues significa el cumplimiento de la responsabilidad que implícitamente les asigna el artículo 41 constitucional en el proceso de construcción de la democracia y en la contribución a la realización de buenas prácticas democráticas. Las atribuciones conferidas, son normas de conducta que tienen como propósito materializar los principios y directrices políticas que reglan el ejercicio de la democracia; su incumplimiento significa la negación de la vocación democrática del pueblo mexicano.

Pero no debe perderse de vista que el sistema de partidos ya no es absoluto, pues con la apertura a la postulación de candidatos independientes, se dio fin a la exclusividad que los partidos políticos tenían para la postulación de candidatos a ocupar cargos de elección popular; este sistema mixto de partidos y candidatos independientes, al prohibir la postulación de candidatos a diputados y senadores por el principio de representación proporcional, contraría los principios de igualdad, de libertad, de representación, de pluralidad y de mayoría con respeto a las minorías.

Por eso es necesario revisar, para reformar, el sistema electoral para autenticar la elección de diputados y senadores por el principio de representación proporcional para lo cual deben emitirse las boletas electorales para cada elección: la de mayoría relativa y la de representación proporcional.

## **7. La propuesta de reducción de escaños en las Cámaras del Congreso de la Unión**

Por otra parte, la propuesta de reducción de escaños en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, contenida en la iniciativa de reforma en materia electoral presentada por el Presidente de la República dentro del paquete de reformas constitucionales, que pretende suprimir los doscientos diputadas y diputados de representación proporcional, así como treinta y dos senadoras y senadores de primera minoría y treinta y dos de representación proporcional, traerá como consecuencia un mayor falseamiento de la representación y una menor o nula

participación de las minorías que hasta ahora tienen la posibilidad de acceder a los órganos legislativos a través de la representación proporcional, aun con las limitaciones que para los partidos minoritarios presenta el sistema electoral.

En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional en materia electoral, se señala que:

La crisis de representación política es una de las principales características de las llamadas democracias contemporáneas. En México, desde hace décadas, se cuestiona la legitimidad de las personas legisladoras en general, pero marcadamente de las plurinominales. En la presente iniciativa se propone un nuevo método de elección que busca mejorar la representación ciudadana depositada en las Cámaras del Congreso de la Unión con la reducción del número de sus integrantes y su elección mediante el sistema de mayoría relativa uninominal, votados de manera directa y secreta por la ciudadanía en cada uno de los distritos electorales.

El propósito de disminución de escaños requiere de mayores explicaciones o fundamentos que los establecidos en la iniciativa. Resulta simplista pretender que con la sola supresión de la representación proporcional se obtendrá una mejor representación y lograr los acuerdos necesarios que no se dan en una asamblea de 500 participantes y en una de 128. La supresión de los diputados de representación proporcional y de senadores de primera minoría y de representación proporcional considero que conducirá a tener asambleas bipartidistas en ambas cámaras, violentando el principio de la mayoría con atención a las minorías, las que ya no tendrán la posibilidad de ser escuchadas, pues no olvidemos que el tamaño de la asamblea es un factor importante para la concurrencia del multipartidismo; y que la relación entre el tamaño de la asamblea y el número de escaños a los que acceden los partidos minoritarios es directamente proporcional al tamaño de la asamblea: esto es, que a menor tamaño de la asamblea, se reducen la posibilidades de acceso de los partidos minoritarios

La crisis de representación política deriva de la actuación de los representantes que no cumplen con sus ofrecimientos ni con el periodo de su



encargo; cierto que el sector de la población que demanda la supresión de los diputados plurinominales advierte que se está trabajando mal, y que algunos de los legisladores no privilegian ni cumplen con su compromiso con la sociedad, pero hay sectores de la sociedad que demandan ser escuchados y su postura de evitar crear un sistema bipartidista responde al interés de mantener el número de escaños para poder acceder a plantear sus demandas. La conformación de las asambleas legislativas, sin duda responden a las diversas estructuras sociales, económicas, culturales, etcétera. Es en este contexto que puede entenderse que los diputados plurinominales si tienen una representación real.

Una consecuencia que parece no ser advertida en la propuesta de disminución de escaños es la de que un solo partido político puede obtener la mayoría absoluta y/o calificada, ya que no establece límites al número de legisladores que puede tener cada partido; esto sería así como consecuencia del modelo mismo de elección solamente por mayoría relativa, pues en este sistema de mayoría relativa nada puede justificar establecer un máximo de diputados y senadores, pues en el difícil, pero posible escenario, de que un solo partido gane los trescientos distritos o las treinta y dos entidades federativas, no se le podría desconocer ningún triunfo para ajustarlo a un número límite, posibilidad que si encuentra justificación en el sistema mixto de representación por mayoría relativa y de representación proporcional.

La disminución de escaños, suprimiendo la representación proporcional y la primera minoría llevará a nuestra democracia a caer en la primera aporía descrita por Ferrajoli, ya que según lo describe no es verdadero que el poder de las mayorías sea la única fuente de legitimación de las decisiones, toda vez que este poder está jurídicamente limitado respecto de las formas y de contenidos sustanciales como son la igualdad y el principio de mayoría con atención y respeto de las minorías. Sería un retroceso a la época de un partido hegemónico.

En el caso de que un solo partido domine a los órganos legislativos, se caería en el riesgo de caer en la segunda aporía igualmente descrita por Ferrajoli, que se refiere a la supervivencia misma de la democracia, toda vez que el rasgo formal y procedimental de la decisión por mayoría no es suficiente; ante la falta de límites

sustanciales, una democracia no puede sobrevivir. De ahí la importancia de mantener un sistema electoral mixto, para que sea posible la toma de decisiones con participación de las minorías.

En nuestro sistema pluripartidista, la existencia de varios partidos políticos conduce a una fragmentación del voto con lo que difícilmente los partidos minoritarios puedan alcanzar un número suficiente de votos y representantes en las asambleas legislativas por el sistema de mayoría relativa, por lo que la representación proporcional les favorece para alcanzar espacios en representación de los sectores minoritarios de la sociedad.

De aprobarse la disminución de escaños y transformar el sistema electoral para la elección de legisladores únicamente por el sistema de mayoría relativa tendrá un efecto limitante de participación de las minorías en los órganos legislativos, así como la concentración bipartidista o de partido hegemónico en tales órganos, con lo que se afectaría la pluralidad ideológica del sistema de partidos políticos que se refleja en los órganos legislativos.

En contra de lo anterior, y siguiendo una idea de Dieter Nohlen, el sistema electoral debe procurar, en primer lugar, alcanzar la mayor representatividad posible dentro de ciertos parámetros mínimos, de manera que, en la elección del parlamento, estén debidamente representados no sólo las diversas tendencias políticas y partidos sino que igualmente, mediante una representación “sociológica”, lo estén también los diversos sectores sin omitir las minorías discriminadas (mujeres, minorías étnicas, etc.) y que también se logre una adecuada representación territorial.

En segundo lugar, el sistema electoral debe atender a las nuevas exigencias de democracia social, entendida como “sistema de vida para el constante mejoramiento social, económico y cultural del pueblo” apuntando a una mayor inclusión, mayor representatividad, mayor competitividad o a un cambio de un tipo de democracia de políticas adversas a otro de políticas consorcionales.

En tercer lugar. El sistema electoral debe plantear un compromiso entre las opciones de las fuerzas políticas, privilegiando aquel sistema que dé por resultado en la realidad una adecuada representación de las diversas tendencias y

especialmente de la diversidad social de cada región y debe ser también proporcional a los elementos que se han debido considerar para la implementación del sistema electoral.

El sistema electoral mexicano aún vigente para la elección de las Cámaras del Congreso de la Unión, siendo un sistema mixto por el cual se eligen congresistas de mayoría relativa y de representación proporcional mediante un mecanismo de voto simultáneo, genera un falseamiento en la representación, por lo que considero necesaria su revisión para autenticar las elecciones de representación proporcional, pero no la reducción de los escaños que hasta ahora ocupan las minorías.

“La mejor manera para entender la democratización —ha dicho Laurence Whithead— es considerarla como un proceso complejo, a largo plazo, dinámico y de final abierto. Consiste en un progreso hacia un tipo de política más basada en reglas, más consensual y más participativa. Al igual que la ‘democracia’, implica necesariamente una combinación de realidad y valor, por eso es portadora de tensiones internas” (Whitehead, 2011: 47); creo necesario tomar el camino de la democratización conforme a lo anterior, para consolidar un proceso permanente de transición democrática y así evitar que nuestra democracia padezca las aporías referidas por Ferrajoli.

#### **Fuentes de consulta:**

Banda Vergara, Alfonso. “Democracia representativa y sistema electoral”, [DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y SISTEMA ELECTORAL \(uach.cl\)](#) Consultado: 15/07/2024.

Duverger, Maurice (2000), *Los partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica, México.

Ferrajoli, Luigi (2010), *Democracia y garantismo*, segunda edición, Editorial Trotta, Madrid.

Nohlen, Dieter (2019). “Sistemas electorales parlamentarios y presidenciales”, en *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, Dieter Nohlen, Leonardo Valdés y Daniel Zovatto (compiladores), Fondo de Cultura Económica, México.

Pérez López, Benito Guillermo y Alfaro Vázquez, Lenitt, “El régimen jurídico electoral del principio de representación proporcional en el México del nuevo milenio”, <https://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/viewFile/616/602>

Consultado: 12/07/2024

Sartori, Giovanni (2000), *¿Qué es la democracia?*, Tercera reimpresión de la Segunda edición, Grupo Patria Cultural, México.

Whitehead, Laurence (2011), *Democratización. Teoría y experiencia*, Fondo de Cultura Económica, México.