



# La representación proporcional

**Héctor Solorio Almazán**



Temas selectos de **2**  
Derecho Electoral

# La representación proporcional

Héctor SOLORIO ALMAZÁN

324.6311      Solorio Almazán, Héctor.  
S839rp

La representación proporcional / Héctor Solorio Almazán. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008.

56 p. -- (Temas Selectos de Derecho Electoral; 2)

ISBN 978-970-671-281-3

1. Principio de representación proporcional - México.  
2. Sistema de elección - México. 3. Representación proporcional - Fórmula de asignación. 4. Asignación de Diputados - México. 5. Serie.

#### **SERIE TEMAS SELECTOS DE DERECHO ELECTORAL**

D.R. 2008 © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
Carlota Armero No. 5000, Colonia CTM Culhuacán,  
Delegación Coyoacán, México, D.F., C.P. 04480,  
Tels. 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinador de la serie: Lic. Rodolfo Terrazas Salgado,  
Director del Centro de Capacitación Judicial Electoral.  
Edición: Coordinación de Información, Documentación y Transparencia.

Los comentarios son responsabilidad exclusiva del autor.

# DIRECTORIO

## Sala Superior

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa  
Presidenta

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

## Consejo Editorial

Magistrado Manuel González Oropeza  
*Presidente*

Magistrada María del Carmen  
Alanis Figueroa

Magistrado Salvador O. Nava Gomar

Doctor Sergio García Ramírez

Doctor Lorenzo Córdova Vianello

Doctor Rafael Estrada Michel

Doctor Salvador Cárdenas Gutiérrez

Doctor Álvaro Arreola Ayala

*Vocales*

## Comité Académico

Magistrada María del Carmen  
Alanis Figueroa  
*Presidenta*

Magistrado Manuel González Oropeza

Doctora Karina Mariela  
Ansolabehere Sesti

Doctor Ruperto Patiño Manffer

Doctor Pedro Salazar Ugarte



## PRESENTACIÓN

Uno de los procesalistas mexicanos más importantes de los últimos tiempos solía decir que la práctica sin teoría se convertía en simple repetición mecánica, pero que la teoría sin práctica era sólo retórica. El Tribunal Electoral, por su propia naturaleza de órgano de relevancia constitucional, en esta nueva integración ha decidido iniciar una etapa de reconstrucción de las funciones académicas, pues estamos convencidos que dicha función, en el ámbito del Derecho Electoral, constituye un instrumento indispensable para potenciar el desarrollo de esta rama del Derecho, tanto en su ámbito teórico como en el práctico.

En este contexto, el Tribunal Electoral considera que se debe fomentar que los órganos e instituciones del Estado, en quienes se depositan las funciones electorales, cuenten con los medios idóneos para formar y actualizar al personal, toda vez que, en la medida que se garantice su preparación, se contará con mayores y mejores elementos para el cumplimiento eficaz de sus responsabilidades.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consciente de que esta tarea puede constituirse en el insumo para una justicia de calidad, ha impulsado el análisis profundo de temas relevantes en materia electoral que resultan de vital importancia para entender la democracia hoy en día, temas que tocan de manera transversal todas las elecciones de la República: límites a la libertad de expresión, financiamiento y fiscalización de los recursos, sistemas de representación proporcional, nuevas competencias de los organismos electorales.

Por ello, se presentan las series de investigaciones que sin duda resultarán de gran relevancia para la comunidad jurídica

vinculada con esta materia. En este caso, estamos en presencia de la denominada Serie Temas selectos de Derecho Electoral, que tiene como objetivo realizar investigaciones de temas actuales, de trascendencia política, económica y social. Esperamos que el lector encuentre en estas páginas las respuestas a los problemas actuales del Derecho Electoral, para que pueda, como quería el procesalista mexicano, hacer de su función cotidiana un adecuado engranaje entre la teoría y práctica, para contribuir en el esfuerzo del perfeccionamiento constante del sistema democrático de nuestro país.

*Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

## PRÓLOGO

Como segundo tomo de la serie Temas selectos de Derecho Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación presenta en esta ocasión el trabajo de Héctor Solorio Almazán: *La representación proporcional*.

Dentro de los temas de la materia electoral, el que se aborda en este documento constituye uno de los de mayor grado técnico, por lo que el autor comienza con las razones que motivan su instauración en los sistemas electorales, y proporciona al lector los elementos para asimilar de la mejor manera su contenido.

Se sitúa a la representación proporcional como instrumento que permite que los órganos representativos cuenten con participación de la mayor cantidad de sectores posibles, siguiendo un espíritu incluyente. Este es un argumento importante, ya que rescata su espíritu original, que sirve de contrapeso frente a los críticos de esta modalidad de designación de funcionarios.

El sintético análisis histórico que ofrece el autor proporciona un panorama nutrido en datos que pueden fungir como guía para quienes se interesen en un análisis exhaustivo sobre el tema, ya que refiere distintos momentos y ordenamientos que contienen elementos para apreciar la evolución que ha tenido la figura en nuestro sistema jurídico y la influencia recibida de otros.

Una vez abordado el tema en sus generalidades teóricas, de manera clara y breve, se exponen los aspectos técnicos de la representación proporcional, teniendo como eje central la explicación correspondiente a la fórmula para convertir los resultados electorales en curules.

En el cierre del trabajo, el autor estructura una propuesta sistemática para el análisis de la representación proporcional, ya

que, como abunda en el tema, la regulación específica de estos supuestos varía según el órgano estatal del cual se trate, así como el nivel de gobierno correspondiente.

Como corolario, Héctor Solorio resume en unos cuantos puntos los aspectos que permitirían homologar aspectos respecto de las diferentes modalidades de representación proporcional, rescatando las características que convierten a este tema en una herramienta útil en la vida política de las democracias modernas. Es, en síntesis, una lectura obligada para cualquier persona que quiera conocer a detalle el sistema de representación proporcional en México.

*Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

## LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

Héctor SOLORIO  
ALMAZÁN

*Exmagistrado de la Sala Regional  
Xalapa del TEPJF*

SUMARIO: I. Preámbulo. II. Antecedentes. III. Naturaleza. IV. Delimitación conceptual con el sistema electoral. V. El principio de representación proporcional, sistemática para su análisis. VI. Directrices para una nueva representación proporcional.

### I. PREÁMBULO

Actualmente, la mayoría de las constituciones establecen el principio de legitimidad democrática como base del estado de derecho, al señalar que “la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo”, lo que, a su vez, sirve de fuente para todos los poderes constitucionalmente establecidos. Por eso es fundamental que en los congresos legislativos estén debidamente representados todos los sectores de la sociedad (en realidad, es el cuerpo electoral, concebido como todos los ciudadanos que legalmente tienen derecho a participar en las elecciones). Con la llegada del sufragio directo, el establecimiento del sistema representativo y el principio de decisión de mayoría relativa, se observó que una parte de los electores o instituciones políticas no quedaban representadas en el órgano legislativo. Por tanto, se buscaron mecanismos que trataran de ajustar las diferentes

posiciones políticas del cuerpo electoral a la integración del poder legislativo, lo que origina la representación proporcional. De hecho, la doctrina moderna lo ha asociado con la protección constitucional de las minorías parlamentarias, al establecer las leyes fundamentales la posibilidad de que un porcentaje determinado de legisladores puedan impugnar la posible inconstitucionalidad de norma, además de que se establece un instrumento real de colaboración entre los grupos parlamentarios para las reformas constitucionales y legales.

## II. ANTECEDENTES

En México la representación proporcional está presente en la Cámara de Diputados, tanto en el ámbito federal como local, en el Senado de la República<sup>1</sup> y en la integración de los ayuntamientos (por lo que hace a los regidores).

Sistema electoral de la Cámara de Diputados. Durante el siglo XIX se estableció un sistema de elección indirecta (en tercer grado, la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812 y el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana de 1814, juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia; y en primer grado en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857), y tenía a la población como base de la representación nacional. En caso de que un territorio o estado tuviera una población menor al legalmente requerido (originalmente era de 20,000 y después pasó a 40,000) tenía derecho a

---

<sup>1</sup> Este apartado tiene como fuentes: TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1992*, decimoséptima edición, México, Porrúa, 1992; GARCÍA OROZCO, Antonio, "Legislación electoral mexicana 1812-1977," segunda edición, México, *Reforma política, Gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral*, 1978; Partido Revolucionario Institucional, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Reformas y adiciones 1917-1994*, México, 1994.

nombrar un diputado. Los estados reglamentaban las elecciones (facultad de legislar en materia electoral) conforme a los principios que se establecían constitucionalmente.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 señaló un sistema de elección directa en los términos que dispusiera la ley electoral. Se elegía un diputado propietario por cada 60,000 habitantes o por una fracción excedente de 20,000 (el estado o territorio que tuviera un número menor nombraba un diputado).

Las reformas constitucionales que se hicieron a la Carta Magna, en lo que interesa al tema, fueron del tenor siguiente:

22-VI-1963 (en lo sucesivo, estas fechas representan la publicación de las reformas en el *Diario Oficial de la Federación*).

Introdujo los diputados de partido con las condiciones:

- 1) todo partido político nacional al obtener el 2.5% de la votación total en el país, en la elección respectiva, tendrá derecho a que se le otorguen 5 diputados y a uno más, hasta 20 como máximo, por cada 0.5% más de los votos emitidos;
- 2) si el partido logra la mayoría en 20 o más distritos electorales, no tendrá derecho al otorgamiento de diputados de partido;
- 3) si el partido triunfa en menos de 20 distritos, y siempre y cuando obtenga el 2.5% de la votación total, tendrá derecho a que le sean otorgados hasta 20 diputados, sumando los electos directamente y los que obtuvieron el triunfo por razón de porcentaje (de acuerdo con el porcentaje de sufragios);
- 4) solamente tenían derecho a acreditar diputados de partido los partidos políticos nacionales que hubieran obtenido su registro conforme a la ley electoral federal, por lo menos con un año de anterioridad al día de la elección, y
- 5) los diputados de partido y los de mayoría se consideraban representantes de la nación y tenían la misma categoría e iguales derechos y obligaciones.

14-II-1972. Esta reforma modificó las bases de la asignación de diputados de partido, como fueron: 1) todo partido político nacional al obtener el 1.5% de la votación total en el país tenía derecho a 5 diputados, y a uno más hasta 25 como máximo, por cada 0.5% más de los votos obtenidos; 2) si logra la mayoría en 25 o más distritos electorales, no tenía derecho a los diputados de partido, pero si triunfaba en número menor, tenía derecho a que le fueran reconocidos hasta 25 diputados, sumando los electos por mayoría y por razón de porcentaje.

6-XII-1977. Se estableció que la Cámara de Diputados se integra con 300 miembros, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales (hasta 5). La elección conforme al principio de representación proporcional estaba sujeta a las bases constitucionales: 1) para obtener el registro de las listas regionales, el partido político nacional debía acreditar que participaba con candidatos a mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los 300 distritos uninominales; 2) tenían derecho a diputados (RP) los partidos que no hubieran obtenido 60 o más constancias de mayoría y que obtuvieran el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales; 3) la asignación se hacía conforme al cociente electoral, y 4) para el supuesto de que dos o más partidos obtuvieran en su conjunto 90 o más constancias de mayoría, solamente se repartía el 50% de las curules que deban asignarse por el principio de representación proporcional.

15-XII-1986. Esta reforma aumentó a 200 el número de diputados electos por el principio de representación proporcio-

nal. Modificó algunas bases del procedimiento de asignación de los 200 diputados por RP, en los términos siguientes: Tenía derecho a la asignación de diputados, todo partido político nacional que hubiera alcanzado por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para las listas regionales de las cinco circunscripciones, siempre y cuando no se encuentre comprendido en los siguientes supuestos: 1) haber obtenido el 51% o más de la votación nacional efectiva, y que su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara, superior o igual a su porcentaje de votos, y 2) haber obtenido menos del 51% de la votación nacional efectiva, y que su número de constancias de mayoría relativa sea igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara. La asignación de diputados se realizaba conforme al porcentaje de votos obtenidos en cada circunscripción plurinominal, utilizando el método del cociente natural. Las reglas para la asignación de diputados eran: a) Si algún partido obtenía el 51% o más de la votación nacional efectiva y el número de constancias de mayoría relativa representaba un porcentaje del total de la Cámara, inferior a su referido porcentaje de votos, tenía derecho a la asignación hasta que la suma de diputados obtenida por ambos principios representara el mismo porcentaje de votos; b) Ningún partido tenía derecho a que le fueran reconocidos más de 350 diputados, que representaban el 70% de la integración total de la Cámara, aun cuando hubiere obtenido un porcentaje de votos superior; c) Si ningún partido obtenía el 51% de la votación nacional efectiva y ninguno alcanzaba con sus constancias de mayoría relativa la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría se le asignaban diputados hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. En caso de empate en el número de constancias, la mayoría absoluta era asigna-

da al partido que hubiera alcanzado la mayor votación a nivel nacional en la elección de diputados por mayoría relativa.

6-IV-1990. La elección de los 200 diputados de representación proporcional se sujetaba a las bases siguientes: Derecho de registro. Para obtener el registro de las listas regionales se debía acreditar que se participaba con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales. Para tener derecho a la asignación, se debía alcanzar por lo menos, el 1.5% del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales. El cómputo de asignación era conforme al cociente natural, y para ello se seguían las siguientes reglas: a) ningún partido político podía contar con más de 350 diputados por ambos principios; b) si ningún partido político obtenía por lo menos el 35% de la votación nacional emitida, a los partidos políticos con derecho a la asignación se les otorgaban diputados suficientes para que su representación en la Cámara, por ambos principios, correspondiera en su caso, a su porcentaje de votos obtenidos; c) al partido político que obtuviera el mayor número de constancias de mayoría y el 35% de la votación nacional, se le asignaban los diputados suficientes para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. También se le asignaban dos diputados, adicionalmente a la mayoría absoluta, por cada 1% de la votación obtenida por encima del 35% y hasta menos del 60%; d) al partido político que obtuviera entre el 60% y el 70% de la votación nacional, y sus constancias de mayoría relativa representaron un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos, se le asignaban diputados hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios representara el mismo porcentaje de votos.

3-IX-1993. La asignación de los 200 diputados de representación proporcional se modificó en algunos puntos, como fueron: a) se precisó que la asignación de diputados sería conforme a la votación nacional emitida; b) en ningún caso un partido político podría contar con más de 315 diputados por ambos principios; c) ningún partido político que hubiera obtenido el 60% o menos de la votación nacional emitida podía contar con más de 300 diputados por ambos principios; d) si un partido político obtenía más del 60% de la votación nacional emitida, se le asignaban diputados hasta que, el número de diputados por ambos principios, fuera igual a su porcentaje de votación nacional emitida sin rebasar el límite de 315, y e) las diputaciones que restaban después de asignar las que le correspondían a un partido político que se ubicara en los supuestos de los incisos c) y d), se otorgaba a los demás partidos con derecho a ello, en proporción directa con sus respectivas votaciones nacionales.

22-VIII-1996. Se modificó el artículo 54 para quedar en los términos actuales.

De lo mencionado, se percibe que la intención con las reformas fue incorporar a sectores del cuerpo electoral a las Cámaras del Congreso y acotar la fuerza parlamentaria del partido dominante hasta el límite máximo: el número de los distritos electorales uninominales (300) o la equivalencia de su votación a los cargos de elección popular (incluyendo ambos principios, mayoría relativa y representación proporcional). Esto último sobrevaluado mediante la tolerancia porcentual, como se explicará en el apartado de restricciones.

Sistema electoral de la Cámara de Senadores. En principio, al establecerse un congreso unicameral, no había senadores, como fue en el Decreto Constitucional para la libertad de la América

Mexicana de 1814, la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812-1814 y 1820; mientras que el Acta Constitutiva de la Federación de 1824 y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de ese año, incluyeron la Cámara de Senadores, integrada por dos de cada estado, electos por mayoría absoluta de votos por sus legislaturas. Las bases y leyes constitucionales de la República de 1836, conservaron el senado pero modificaron el sistema de nombramiento y de renovación. En las bases orgánicas de la República Mexicana de 1843, la Cámara de Senadores se integraba con 63 miembros. Dos tercios se elegían por las asambleas departamentales, y el otro tercio por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia. La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 estableció un Congreso de la Unión (poder legislativo) unicameral, pero la reforma constitucional del 13 de noviembre de 1874 depositó el Poder Legislativo de la Nación en un Congreso General, que se dividió en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores, ésta se integraba por dos senadores de cada Estado y dos por el Distrito Federal, la elección de senadores era indirecta en primer grado; la legislatura de cada Estado declaraba electo al que hubiera obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos, o elegía de entre los que hubieran obtenido mayoría relativa en los términos que dispusiera la ley electoral.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 estableció que la Cámara de Senadores se integraba con dos miembros de cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa por cuatro años y la legislatura de cada Estado declaraba electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Las reformas constitucionales posteriores a 1917 señalaron: los senadores no podrán ser reelectos para el período inmediato y la elección de la totalidad de la Cámara será cada seis años (29-

IV-1933); el colegio electoral se integraba con los presuntos senadores que obtuvieran la declaratoria de senador electo en la legislatura de la entidad federativa correspondiente y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en el caso del Distrito Federal (6-XII-1977); la Cámara se renovará por mitad cada tres años y, en el caso del Distrito Federal, la Comisión permanente declaraba electo senador al que hubiera obtenido la mayoría de los votos emitidos, además, el colegio electoral se integraba tanto con los presuntos senadores que obtuvieran la declaración de la legislatura de cada Estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, como con los senadores de la anterior legislatura que continuarán en el ejercicio de su encargo, y estableció un Tribunal cuya competencia se determinará en la ley, sus resoluciones serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los colegios electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones, todas estas resoluciones tendrían el carácter de definitivas e inatacables (15-XII-1986); estableció que las resoluciones del Tribunal Electoral serían obligatorias y sólo podrían ser modificadas o revocadas por los colegios electorales, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existen violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho. Las resoluciones de los colegios electorales eran definitivas e inatacables (6-IV-1990).

Por otra parte, la reforma de 3-IX-1993 estableció que deberían elegirse cuatro senadores por cada Estado y el Distrito Federal, tres electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno asignado a la primera minoría. Para ello, los partidos políticos deberían registrar por cada entidad federativa una lista con tres fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos

en la entidad correspondiente. La Cámara se renovará en su totalidad, en elección directa, cada seis años. Cabe precisar que, por un artículo transitorio de la reforma que señaló su vigencia hasta la elección federal de 1997, esta norma nunca tuvo aplicación directa, puesto que fue modificada posteriormente en 1996.

La reforma del 22-VIII-1996 incluyó la representación proporcional en la Cámara de Senadores, para elegir treinta y dos miembros, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. Conserva el principio de votación de mayoría relativa, para atribuir dos escaños al ente político que obtuvo el triunfo en el estado o Distrito Federal, y uno a la primera minoría, partido político o coalición que hubiera quedado en segundo lugar en la votación en cada entidad federativa. La Cámara de Senadores se integra con ciento veintiocho miembros.

A la fecha, los artículos constitucionales relativos a la representación proporcional en las Cámaras de Diputados y de Senadores siguen en los términos mencionados, toda vez que no se contempló ningún cambio constitucional en la reciente reforma de noviembre de 2007.

### III. NATURALEZA

De acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española, la expresión “representación proporcional” alude al “procedimiento electoral que establece una proporción entre el número de votos obtenidos por cada partido o tendencia y el número de sus representantes elegidos”.<sup>2</sup> Entonces, en su sentido gramatical, la

---

<sup>2</sup> Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, vigésima primera edición, Madrid, 1992, p. 1259.

representación proporcional establece una correlación idéntica entre votos y cargos de elección popular, que se conoce en la doctrina como un sistema puro o ideal. No obstante, al establecer barreras legales o umbral mínimo de votación, combinarlo con el principio de mayoría relativa, incluir restricciones constitucionales y legales (por ejemplo, cláusula de gobernabilidad, tolerancia porcentual), entre otros, se introducen elementos que flexibilizan la representación proporcional en diversos sentidos, como se abordará posteriormente en este trabajo.

#### IV. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL CON EL SISTEMA ELECTORAL

Es conveniente precisar el sentido y alcance de algunos conceptos vinculados con la representación proporcional, como son sistema y fórmula electoral, para después abordar su análisis.

Conforme a la Real Academia Española, los términos “sistema electoral”, *prima facie*, se refieren al conjunto de principios o reglas que regulan la facultad que tienen los ciudadanos para elegir, por medio de elecciones, a las personas que ocuparán los cargos de representación popular.

Al respecto, Dieter Nohlen considera que el concepto sistema electoral tiene un sentido amplio, que comprende las normas jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o de personas para cargos públicos; y un sentido estricto, que se refiere al sufragio o el modo de convertir votos en escaños (fórmula electoral). O bien, describen el principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos, que a su vez se convierten en escaños o poder público. Además, el autor en comento precisa que un sistema electoral determina el principio (mayori-

tario o proporcional) relacionado con la representación política y, de entre las diversas técnicas disponibles para alcanzar uno de los dos principios, el procedimiento que se prefiere aplicar.<sup>3</sup>

En sentido similar se pronuncia Sartori, ya que afirma que los sistemas electorales determinan el modo en que los votos se transforman en curules;<sup>4</sup> o bien, el conjunto de procedimientos mediante los cuales los votos expresados por los electores determinan la atribución de los escaños o puestos a cubrir.<sup>5</sup>

Pérez Royo considera que el sistema electoral es:

[...] el mecanismo a través del cual se hace efectivo el proceso de representación en los regímenes constitucionales, y es, por tanto, el momento a través del cual se reproduce periódicamente la constitución política de la sociedad...es el instrumento a través del cual se racionaliza y hace manejable la decisión del cuerpo electoral, a través del cual se decide quiénes van a gobernar...es el procedimiento destinado a crear jurídicamente la voluntad del cuerpo electoral.<sup>6</sup>

Si se parte de la premisa de que la democracia directa no es viable en los Estados modernos debido, principalmente, a cuestiones territoriales y demográficas, y si se acepta que el Estado constitucional tiene como basamento la democracia representa-

---

<sup>3</sup> NOHLEN, Dieter, *Los Sistemas Electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral*, México, UNAM, 1993, p. 11.

<sup>4</sup> SARTORI, Giovanni, *La Ingeniería Constitucional Comparada*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 15.

<sup>5</sup> MOLAS BATLLORI, Isidre, "Sistema Electoral", *Enciclopedia Jurídica Básica*, España, Civitas, tomos IV y V, 1995, p. 6247.

<sup>6</sup> PÉREZ ROYO, Javier, *Curso de Derecho Constitucional*, 5ª. edición, España, Marcial Pons, 1998, pp. 429-431.

tiva, al menos como forma general de gobierno universalmente consentida, entonces el cuerpo electoral de determinado país tiene a su alcance un conjunto de principios, reglas y derechos, por virtud de los cuales puede influir o decidir en la conformación de la voluntad política; fundamentalmente en la elección de los representantes populares y, en su caso, en la integración final de los órganos correspondientes.

Esto es así, porque el Estado constitucional moderno responde, entre otros, al principio democrático, basado en la participación de los ciudadanos, por el que la elección de las personas que acceden al poder (órganos de representación del Estado) están sujetos a normas previas, y a que el poder se ejerce de acuerdo a la ley, o exclusivamente por conducto de normas jurídicas.<sup>7</sup>

En este sentido, el control y racionalización del poder político no sólo se verifica en la actuación de los representantes populares, sino también en los procesos de su elección, en los cuales, evidentemente, tiene cabida el sistema electoral.

*In summa*, el sistema electoral es el conjunto de principios, reglas y procedimientos que racionaliza y traduce la voluntad y decisión del cuerpo electoral en órganos de representación popular, así como los instrumentos de consulta popular relativos a la democracia semidirecta, como son: plebiscito, referéndum e iniciativa popular, entre otros.

Además, el criterio que usualmente toma la doctrina para clasificar a los sistemas electorales se basa en uno de sus elementos: la fórmula electoral. Así, generalmente se toma la parte por el todo y se clasifica a los sistemas electorales según la fórmula que incorporan; entonces, se habla de sistemas electorales mayoritarios o proporcionales, cuando lo correcto sería: sistemas

---

<sup>7</sup> DE CARRERAS SERA, Francesc, *El Estado de Derecho como sistema*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996, pp. 3, 20 y 21.

electorales con fórmula de asignación de escaños mayoritaria o proporcional.<sup>8</sup> O bien, la clasificación atiende a una combinación de ambos principios, tomando en cuenta cuál de ellos es el que predomina, como un parámetro gradual, lo que origina una clase mixta; entonces, puede hablarse de un sistema mixto predominantemente mayoritario.

Por tanto, la diversidad de sistemas electorales se reduce, básicamente, a los principios de mayoría y de representación proporcional. En el segundo supuesto, se pretende que, con la mayor fidelidad posible, el parlamento o congreso sea el reflejo de los grupos políticos que compitieron en la elección.

A juicio de Dieter Nohlen, los sistemas electorales mayoritarios son aquellos que, en su efecto conjunto, se aproximan o ubican en el extremo de la representación por mayoría, mientras que los sistemas proporcionales se acercan más al polo de la representación proporcional. Bajo esta óptica, los principios de representación mencionados son y seguirán siendo los parámetros básicos de orientación en el debate político y científico. Así, todos los sistemas electorales, pese a sus diferencias particulares, pueden ser ordenados con base en uno de los dos principios de representación básicos y, en consecuencia, no podría haber un sistema mixto.<sup>9</sup>

Empero, sería conveniente utilizar el número de cargos (escaños) que están en juego para determinar el sistema, o bien, la combinación entre ellos, a fin de determinar si se está en presencia de un sistema de mayoría, proporcional o mixto (en alguna modalidad de graduación); esto es, debe atenderse a las condiciones iniciales para clasificarlo, y no el resultado de las elecciones.

---

<sup>8</sup> PÉREZ ROYO, Javier, *op. cit.*, p. 432.

<sup>9</sup> NOHLEN, Dieter y coautores, *Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, pp. 155-156.

Por otra parte, cualquier tipo de sistema electoral presenta una estructura compleja y diversa; sin embargo, es posible distinguir cinco elementos comunes, como son: fórmula electoral, circunscripción electoral, tipo de voto, forma de la candidatura y restricciones legales. Cabe precisar que, respecto al último elemento, algunos autores lo incluyen dentro de la fórmula electoral, mientras que otra parte de la doctrina considera solamente de manera independiente al umbral mínimo.

Restricciones legales. Este rubro comprende a la barrera legal (designado comúnmente umbral mínimo por una parte de la doctrina), y a los límites máximos que puede alcanzar un ente político que compite en determinada elección, respecto a los miembros de un órgano legislativo (diputados, senadores, etc.) que le corresponderían por ambos principios: mayoría (relativa o absoluta) y representación proporcional, sea que se determine por una cantidad fijada a priori (el número de candidaturas de mayoría relativa) o por un porcentaje determinado de votación (que sirve para fijar un límite superior por ambos principios), entre otros.

La barrera legal es el porcentaje de votación del total de votos emitidos o de sólo los sufragios válidos, que se exige por ministerio de ley, para que un ente político participe en la asignación de cargos (diputados, senadores, regidores, entre otros) por el principio de representación proporcional en la respectiva circunscripción electoral. Su finalidad es excluir a los partidos políticos que no alcancen el parámetro legal requerido y, en consecuencia, que solo tengan derecho a la asignación los que superen la barrera legal. Por tanto, los votos de los partidos que no superaron el porcentaje de votación mínimo, así como los votos nulos, no deben tomarse en cuenta en la aplicación de la fórmula electoral, para asignar los cargos de acuerdo al principio de representación proporcional.

Las barreras legales se aplican sólo a los partidos políticos y no a los candidatos, ya que los triunfos que se hubieran obtenido por el principio de mayoría relativa se conservan a pesar de que

el propio partido, según su votación total en la zona electoral en que compite, no alcance o supere la cifra correspondiente a dicha barrera. El umbral mínimo se determina de manera discrecional, atendiendo a situaciones particulares y concretas de cada país, a diferencia de las barreras naturales que dependen del tamaño de las circunscripciones.

La otra restricción legal tiene que ver con el límite máximo de cargos de elección popular (diputados, senadores, etc.) que se impone al partido (dominante) que obtiene un porcentaje determinado de votación o un número fijo de constancias de mayoría relativa, o bien, a varios o todos los partidos contendientes, cuando se conjugan los dos principios analizados, de mayoría y de representación proporcional, para una elección en un Estado determinado. La función de esta restricción o barrera es que ningún partido, por sí mismo, obtenga una mayoría (calificada) que le permita modificar o reformar la Ley Fundamental (Constitución) a su antojo; al contrario, la finalidad es que todo cambio derive del consenso o del pacto de más de un ente político de los representados en el Congreso correspondiente, así como que se garantice el derecho de las mayorías parlamentarias para impugnar posibles normas inconstitucionales.

Por ejemplo, en el caso de México, que ningún partido político alcance un número de diputados o senadores, por ambos principios, que impida el ejercicio de una garantía constitucional, máxime cuando las condiciones están plasmadas en la propia Constitución. Por ejemplo, la acción de inconstitucionalidad puede promoverse por el 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados, para impugnar la falta de regularidad de una norma de carácter general con la Constitución; entonces, si determinado ordenamiento secundario posibilita el que un solo partido pueda obtener más del 66% de dicha cámara, se impediría el ejercicio del derecho de impugnar de la minoría parlamentaria.

Además, en México se establece que la Cámara de Diputados del poder legislativo federal se compone de quinientos miembros, trescientos según el principio de mayoría relativa electos en distritos uninominales y doscientos conforme al principio de representación proporcional con base en cinco circunscripciones plurinominales (cuarenta candidatos cada una), y como restricciones se establece que ningún partido político podrá contar con más de trescientos diputados electos por ambos principios, o con el número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida, salvo que la disfunción obedezca al triunfo por el principio de mayoría relativa.

Fórmula electoral. Este es el elemento que se utiliza normalmente para clasificar a los sistemas electorales y, además, es un componente esencial para la configuración del resultado electoral, ya que mediante él se traducen los votos en cargos de elección popular.

Las fórmulas comunes en materia electoral son de mayoría, sea relativa o absoluta, y de proporción, que puede utilizar el procedimiento del divisor o cociente electoral. En este último supuesto, la asignación de los cargos pendientes se puede realizar mediante diversos métodos: resto mayor, resto menor, reparto de restos, medio o residuo mayor.<sup>10</sup>

El procedimiento del divisor, vigente en España y Argentina, consiste en dividir las votaciones obtenidas por cada partido político, en algunos casos se requiere alcanzar un umbral mínimo para participar en la asignación, entre una serie de divisores, como pueden ser los números enteros (1, 2, 3, etc.), en cuyo caso recibe el nombre de D'Hondt, u otra serie de números. La división entre

---

<sup>10</sup> NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, UNAM, 1994, pp. 67-73.

un conjunto determinado de números determina la proporción entre votos y escaños, lo cual es sencillo (no requieren tomar en cuenta la votación total, salvo para el umbral mínimo) y permite asignar todos los cargos de representación popular sin necesidad de acudir a otro método diverso.

El cociente electoral es el resultado de una división, que tiene como dividendo el total de votos válidos, y el divisor al número de puestos de representación proporcional que se asignan, en cuyo caso recibe el nombre de cociente natural. Si al divisor se le adiciona uno o dos puestos adicionales, entonces recibe el nombre de cociente de Droop o imperial, respectivamente. Además, según el tipo de circunscripción en que se aplica, se puede hablar de cociente electoral nacional, regional, provincial, estatal, municipal, etcétera.<sup>11</sup>

Cabe precisar que, además del método de divisor y de cociente, pueden existir diversos mecanismos que asignen los cargos de representación proporcional. Por ejemplo, el método de rondas conforme a un determinado porcentaje de votación establecido legalmente.

Entonces, se puede señalar que el sistema electoral es el todo, que comprende diversos elementos entre los que se incluye la fórmula electoral; la diferencia es de género a especie. Mientras que la representación proporcional aparece vinculada a la fórmula que traduce votos en cargos de elección popular, matizada por diversos aspectos, como son las restricciones constitucionales y legales para tener derecho a la asignación o para limitar a los partidos mayoritarios, como ha quedado señalado.

---

<sup>11</sup> MOLINA VEGA, José Enrique, "Cociente Electoral", *Diccionario Electoral*, segunda edición, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, tomo I, 2000, pp. 203-205.

## V. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, SISTEMÁTICA PARA SU ANÁLISIS

Las reglas que determinan la asignación de cargos de elección popular (senadores, diputados federales, diputados locales, síndicos, regidores) por el principio de representación proporcional, pocas veces son claras y sencillas, contienen términos confusos o contradictorios, por lo que se hace necesario elaborar una sistemática que permita un estudio integral, pero donde sus elementos conserven un cierto orden: lógico y teleológico, respecto a los fines buscados con la representación proporcional.

Los órganos encargados del control constitucional y legal de leyes y actos relacionados con la representación proporcional, control abstracto y concreto, son la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respectivamente, los cuales han sustentado diversos criterios que inciden de manera directa en la aplicación de las fórmulas electorales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (en lo sucesivo Corte) resolvió la acción de inconstitucionalidad 6/98, en que se había planteado como concepto de invalidez la inconstitucionalidad del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, referente a que el partido que obtuviera la mitad o más de las constancias de mayoría y el 40% de la votación total de la elección de diputados, se le deben asignar diputaciones de representación proporcional hasta acceder al 52% del total de diputados que integran la legislatura (15 de mayoría relativa y 10 de representación proporcional, entonces dicha cifra representa 13 diputaciones), entre otros aspectos. Esta condición se conoce en la doctrina como cláusula de gobernabilidad.

Para resolver la controversia planteada era necesario interpretar el sentido y alcance del artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que

establece que los congresos locales se integrarán con “diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes”.

La Corte consideró que al interpretar esta norma, por razón de su contenido, se debía relacionar con los artículos 52 y 54 constitucionales, que prevén en el ámbito federal los aludidos principios. Por lo que estimó que la constitución de “cada entidad federativa debe acoger, en algunos aspectos, a la Constitución Federal, pues los Estados están sometidos a ella y los principios fundamentales que les impone [...] el federalismo [...] en donde las entidades federativas siempre están obligadas por el Pacto Federal y la supremacía constitucional federal previstas en los artículos 41 y 131 de la Constitución”. Por ello, la Corte examinó si los principios rectores electorales que se establecen en el pacto federal se cumplen en la legislación estatal y las normas que los desarrollan satisfacen real y efectivamente los fines para los cuales fueron instaurados.

Así, la Corte determinó que el principio de representación proporcional como garante del pluralismo político, persigue como objetivos primordiales: la participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, según su representatividad; una representación aproximada al porcentaje de votación total de cada partido; evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes; garantizar en forma efectiva el derecho de participación de las minorías, y evitar los efectos extremos de la voluntad popular derivados del sistema de mayoría simple.

Del análisis de las bases generales que se instituyen en el artículo 54 constitucional, la Corte concluyó que “la proporcionalidad en materia electoral, más que un principio, constituye un sistema compuesto por bases generales tendentes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos”; además, de que el examen del referido principio

debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de las normas que lo regulan, sino también al contexto de la norma que lo establece, así como a los fines y objetivos que se persiguen con él y al valor del pluralismo político que tutela.

Por lo expuesto, la Corte señala siete bases generales que deben observar las Legislaturas de los estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad de diputados, como son:

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 electorales. Sexta. Establecimiento de un límite a la sobrerrepresentación. Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.<sup>12</sup>

La Corte sujeta las directrices o lineamientos del sistema electoral de los estados miembros de la federación, a las bases contenidas en el artículo 54 constitucional, que tiene aplicación en el ámbito federal. Con esta decisión trascendental se influye en la distribu-

---

<sup>12</sup> Cfr. la tesis P./J. 69/98, "MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL".

ción de competencias entre la Federación y los Estados, ya que, en lo sucesivo, las leyes locales quedan vinculadas a dichas bases.

Además, al señalar la base “Tercera. La asignación de diputados será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación [...]. Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales”, entre otras. Por tanto, si la base tercera establece que la asignación de diputados de representación proporcional es independiente y adicional a las constancias de mayoría, entonces, si la cláusula de gobernabilidad autoriza una asignación automática de diputaciones por dicho principio hasta alcanzar la mayoría absoluta del congreso local (52%), siempre que el partido obtenga la mitad o más de las constancias de mayoría relativa, así como el 40% de la elección de diputados, es evidente que, al hacer depender la asignación de un número determinado de constancias, no se ajusta al contenido de la base mencionada, alejándose del espíritu de la norma fundamental y de los fines perseguidos por el Constituyente Permanente. En consecuencia, la Corte declara la invalidez de la norma correspondiente.

SCJN *versus* TEPJF. Es necesario aludir a la contradicción de tesis 2/2000-PL debido a que su origen fue una diversa interpretación sobre la representación proporcional, específicamente sobre el límite máximo de diputados por ambos principios que puede obtener un ente político.

Por otra parte, el 13 de noviembre de 1999, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en lo sucesivo Sala) resolvió el expediente SUP-JRC-209/99. Un punto controvertido fue el límite máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido político, toda vez que la legislación local del estado de Guerrero establece 28 diputados de mayoría relativa (e igual número de distritos electorales uninominales) y hasta 18 dipu-

tados de representación proporcional, y “en ningún caso un partido político podrá contar con más de 30 diputados por ambos principios”. Ante ello, el partido impugnante invocó la sentencia emitida con motivo de la acción de inconstitucionalidad 6/98, específicamente la base quinta que establece: “El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales”.

En caso de las elecciones de diputados del estado de Guerrero, el órgano administrativo local (Consejo Estatal Electoral), en acatamiento a su legislación, al partido que había triunfado en 23 distritos electorales uninominales le asignó 7 diputaciones de representación proporcional, hasta alcanzar su límite máximo de 30 diputados. El acuerdo de asignación fue confirmado por el Tribunal Electoral local.

Igualmente, la Sala Superior confirmó la asignación de diputados y declaró inatendible la argumentación del límite máximo de diputados invocada por el partido por las razones siguientes.

Conforme a los artículos 40 y 41 constitucionales los Estados son soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, que se manifiesta en dos órdenes: la capacidad de elegir a sus gobernantes y la de darse sus propias leyes en las materias sobre las que no legisle la federación. Lo que supone una coordinación entre los órdenes federal y local, y un ajuste a lo establecido en la propia Constitución Federal. En ejercicio de tal atribución, los congresos locales pueden dictar leyes sin contravenir el pacto federal, y no están obligados a legislar en idénticos o similares términos al ámbito federal.

Del artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución, se colige que las legislaturas de los Estados deben introducir los principios de mayoría relativa y representación proporcional de acuerdo con sus propias leyes, sin que estén obligados a seguir reglas específicas en la reglamentación de su sistema electoral local, por lo que hace a los aludidos principios.

La consideración sustentada por la Corte respecto a que el número máximo de diputados por ambos principios debe coincidir con la cantidad de distritos electorales uninominales, a juicio de la Sala, supone, como premisa *sine qua non*, que no exista en la propia ley fundamental alguna otra disposición o principio que se oponga a ello. Como acontece con los artículos 56, 115, 116 y 122 de la propia Constitución que aplican de manera diversa el principio de representación proporcional, se observa que el legislador constitucional adoptó un sistema concreto para cada elección.

Por ejemplo, la elección de senadores se realiza por: 64 por mayoría relativa, 32 por primera minoría y 32 por representación proporcional, sin que se advierta alguna base relacionada con algún tope máximo de senadores por ambos principios, salvo el porcentaje del 25% del total de la Cámara correspondiente, delegando en la ley secundaria la reglamentación conducente.

Del mismo modo acontece con los ayuntamientos y congresos estatales, ya que, en términos de lo preceptuado en los artículos 115 y 116 constitucionales, las legislaturas pueden aplicar (de forma real y no aparente) de diversa manera el principio de representación proporcional y de mayoría relativa, sin ajustarse a peculiaridades de un sistema electoral concreto por lo que hace a dichos principios.

Igualmente, del numeral 122 constitucional se infiere que para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deben combinarse los referidos principios, incluyendo en su sistema electoral la cláusula de gobernabilidad (con las condicionantes: mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30% de la votación, para acceder a la mayoría absoluta del órgano legislativo).

Por lo que la Sala decide confirmar que el partido tiene derecho a 30 diputados por ambos principios, dado que el límite máximo que había señalado la Corte era de 28 (coincidente con el número de distritos electorales uninominales), por lo que, por conducto del Pre-

sidente, formuló la denuncia de tesis que originó el asunto mencionado, en el que la Corte consideró que el TEPJF no tiene facultad para interpretar normas constitucionales.<sup>13</sup>

## RESUELVE:

En conformidad a las siete bases mencionadas y al orden lógico que se expone en el ámbito federal y local para la representación proporcional, se propone el modelo o sistemática siguiente.

### 1. INTEGRACIÓN DEL ÓRGANO

Tiene que ver con el número de representantes de elección popular por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional que forman el órgano legislativo correspondiente. Por ejemplo, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se integra con 300 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 200 conforme al principio de representación proporcional.

Como los porcentajes a nivel federal son del 60% (mayoría relativa) y 40% representación proporcional, las legislaturas de las entidades federativas se están sujetando a este parámetro (o se aproximan a él en mayor grado), la Corte por diversas ejecutorias ha contribuido a ello. Como excepción se puede mencionar a Baja California Sur (72% de MR y 28% RP, en este caso, de triunfar una sola fuerza política en la totalidad de los distritos uninominales

---

<sup>13</sup> Cabe señalar que, a la fecha (octubre de 2007), al interior del pleno de la Corte se reexamina el criterio sustentado por ella misma, la razón obedece a que hay un grupo nuevo de integrantes, algunos con un perfil constitucionalista; no obstante, el Poder Constituyente, por reforma constitucional de este año (pendiente de publicar) ha hecho la norma más clara, al señalar que las Salas del TEPJF pueden declarar la no aplicabilidad de leyes electorales contrarias a la Constitución. Por tanto, queda resuelta la controversia originada con la contradicción citada, pero, dependiendo del criterio que asuma la nueva Sala Superior, subsiste la diferencia de criterios.

o en un porcentaje superior al 66%, ¿cómo podrían hacer uso las minorías parlamentarias del derecho constitucional de impugnación de leyes inconstitucionales?) y Jalisco (50% de MR y RP), lo cual ostenta, bajo la óptica de los lineamientos de la Corte, una cierta inconstitucionalidad.

Si tomamos en cuenta que, actualmente, se tiene un sistema electoral competitivo por al menos tres partidos y que el objetivo, al menos histórica y funcionalmente, de la representación proporcional es servir de correctivo para la adecuada integración del órgano legislativo conforme a la voluntad del cuerpo electoral, se impone la conclusión lógica y natural de que la composición de dicho órgano debe estar en función de tres parámetros: 1) el número de representantes por el principio de mayoría relativa, número fijo y determinado de manera legal previamente; 2) los resultados de la votación, cantidad incierta que determina la aplicación y el grado de asignación de los candidatos por representación proporcional; 3) la plena observancia de los principios y valores tutelados constitucionalmente para las minorías legislativas.

Lo que se propone es un mínimo (coincidente con el número de distritos uninominales) y un máximo (que se actualiza cuando se asigna la totalidad de los candidatos de representación proporcional) para la integración del órgano legislativo, con respecto a los principios y valores constitucionales relacionados con las minorías parlamentarias. Por ejemplo, tratándose de la Cámara de Diputados el mínimo sería de 300 y el máximo de 500 integrantes, dependiendo del resultado de la elección.<sup>14</sup> Si de los triunfos de

---

<sup>14</sup> La propuesta no representa ningún problema de técnica legislativa, puesto que se establecería una norma abierta con supuestos de aplicación claros y en función de los resultados electorales, como acontece, *mutatis mutandis*, en la Constitución Local de Veracruz.

mayoría relativa y de los resultados electorales obtenidos por cada uno de los contendientes políticos se aprecia que hay coincidencia entre ellos, y que no se vulnera ningún derecho de las minorías legislativas, sería innecesario asignar diputados de representación proporcional. De lo contrario, al actuar como correctivo la representación proporcional del régimen representativo, solamente se deben asignar los necesarios para equilibrar la fuerza electoral con los cargos que le corresponden por ambos principios.

## 2. REGISTRO

Se refiere a los requisitos que debe satisfacer todo ente político para registrar su lista o planilla de candidatos de representación proporcional. Normalmente, se solicita acreditar que se participa con un número determinado (porcentaje fijo del número total<sup>15</sup> de candidatos por el principio de mayoría relativa).

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF sostuvo el criterio: “REGIDURÍAS POR REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. SU ASIGNACIÓN NO DEBE ESTAR SUJETA A QUE EL PARTIDO POLÍTICO REGISTRE PLANILLAS CUANDO MENOS EN DIEZ MUNICIPIOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA)”. La disposición contenida en el inciso b) de la fracción III del artículo 13 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, en cuanto establece el requisito de que los partidos políticos deben registrar y mantener hasta el día de la elección, planillas de candidatos cuando menos en diez municipios del Estado, al constituir un elemen-

---

<sup>15</sup> Por analogía con el régimen federal, la gran mayoría de las entidades federativas establecen como requisitos registrar dos terceras partes de los candidatos de mayoría relativa; los restantes solicitan el registro en todos. Además, solicita que las listas de RP se presenten completas, con todos los candidatos (fórmulas) por ese principio.

to ajeno a las características esenciales de ese principio, desnaturaliza dicho sistema de representación, con lo que vulnera lo previsto por el artículo 115 constitucional, pues dicho requisito se traduce en un elemento que ninguna relación guarda con las características del sistema de representación proporcional en el ámbito municipal, en tanto que acorde con el mismo, los votos de los electores se traducen en regidurías del ayuntamiento respectivo, de acuerdo con la fórmula prevista en la ley para tal efecto. De considerar constitucional la norma citada, la asignación de regidores ya no dependería de los sufragios emitidos por una específica comunidad electoral asentada en un particular territorio municipal, ni del grado de representación que los propios partidos en él tengan, sino de una circunstancia extraña, como es la postulación de candidatos para integrar ayuntamientos de distintos municipios. TESIS DE JURISPRUDENCIA J.20/2000. Tercera Época. Sala Superior. Materia Electoral. Aprobada por unanimidad de votos.

Entonces, se observa que el requisito relativo al registro de los candidatos de representación proporcional debe ser en función de la zona electoral correspondiente en que se eligen los candidatos mencionados, sin incluir elementos ajenos a dicho principio relativos a otras demarcaciones territoriales.

Sería conveniente uniformar los requisitos, si se toma en consideración que puede haber fuerzas políticas con mayor presencia en determinadas zonas geográficas.

### 3. DERECHO A LA ASIGNACIÓN

Los entes políticos (partidos o coaliciones) para poder participar en la asignación de cargos de representación proporcional deben alcanzar por lo menos el umbral mínimo (barrera legal) que determine la ley. El porcentaje de votos requerido puede ser con relación a la votación total, entendida como todos los

votos depositados en las urnas, o a la votación válida en la que se excluyen los votos nulos y, en su caso, de los candidatos no registrados.

Cabe precisar que, al obtener el umbral mínimo, solamente le da derecho al ente político de participar en la asignación, pero no es condición necesaria y suficiente para que se le otorgue uno o más cargos de representación proporcional, salvo que la ley expresamente lo establezca.

Conforme al criterio “VOTACIÓN EMITIDA. CONCEPTO (LEGISLACIÓN DE QUERÉTARO)”,<sup>16</sup> la Sala Superior considera que cuando la ley utiliza la expresión “votación emitida”, debe entenderse que no se deducen los votos nulos de ella, porque, de no ser así, el legislador hubiera utilizado los términos “votación válida”. Por tanto, se advierte que la Sala se pronuncia por una interpretación gramatical de los términos. Además, en otro asunto, consideró que los votos nulos no cuentan para la asignación por representación proporcional ya que carecen de eficacia jurídica, porque en la asignación solamente participan los partidos políticos que alcanzaron el umbral mínimo, y únicamente a dichos entes se les puede otorgar diputados plurinominales, por representar a un sector determinado del cuerpo electoral, para lograr una representación en el órgano colegiado correspondiente, lo más aproximado posible a su porcentaje de votación respecto a la votación válida. En consecuencia, si se opta por incluir la votación nula en el procedimiento de asignación, se introduce una impureza que es contraria al principio mencionado. Por tanto, los votos nulos, independientemente que provengan del cuerpo electoral o de la resolución de un órgano electoral competente, en ningún caso deben tomarse en cuenta para determinar la votación válida y, en

---

<sup>16</sup> Extraído de la sentencia relativa al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-062/97.

consecuencia, en el procedimiento de asignación de diputados por el principio de representación proporcional.<sup>17</sup>

Otras tesis sostienen que los votos obtenidos por los partidos políticos en la elección por el principio de mayoría relativa, con motivo de un proceso extraordinario, no cuentan para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, ya que ésta se realiza únicamente con la votación recibida el día de la jornada electoral en el proceso electoral ordinario; y que la votación que se utiliza para determinar qué partidos tienen derecho a la asignación, se refiere al conjunto de votos en que se excluyen los votos nulos y los relativos a candidatos no registrados.<sup>18</sup>

La Corte ha sostenido (sentencias recaídas a las acciones de inconstitucionalidad 6/98, 35/2000 y acumulados) que es facultad exclusiva del órgano legislativo determinar el umbral mínimo necesario para tener derecho a participar en la asignación u otorgar una diputación por el principio de representación proporcional, sin que se prevea ninguna disposición constitucional específica al respecto. En los asuntos de referencia la Constitución Política del Estado de Aguascalientes fija como umbral mínimo el 2.5% de la votación emitida; mientras que el Código Electoral del Estado de Quintana Roo asigna una diputación por el principio de representación proporcional al ente político que alcance el 2.5% de la votación estatal emitida.<sup>19</sup>

Por tanto, cuando la ley es confusa, omisa o contradictoria, al definir la votación que se emplea para tener derecho a la asignación, podría tomarse el conjunto de votos válidos, excluyendo

---

<sup>17</sup> Cfr. juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-132/98 y acumulados, o la tesis: "VOTOS NULOS. NO CUENTAN PARA LA ASIGNACIÓN POR REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL (Legislación de Chiapas)".

<sup>18</sup> Cfr. juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-098/2001 y SUP-JDC-105/2001 y acumulados.

<sup>19</sup> Cfr. sentencias correspondientes que aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* de noviembre de 1998 y abril de 2001.

los votos nulos y de los candidatos no registrados. Asimismo, sería conveniente suprimir las barreras legales para que todos los contendientes, conforme a su porcentaje de votos, pudieran participar en la asignación, siendo la fuerza electoral de cada uno de ellos, y no la ley, la que determine si se le asignan o no cargos de representación proporcional. Se insiste, el hecho de que participen no garantiza que obtengan curules o escaños, pero sí posibilita su derecho a ello.

#### 4. VOTACIÓN DE ASIGNACIÓN

Para la asignación suele tomarse una categoría diferente de votación, que corresponde a la suma de los votos de los entes políticos que alcanzaron o superaron el umbral mínimo exigido de la votación precisada en el numeral anterior. O bien, a la votación que se utiliza para determinar quién tiene derecho a la asignación, se deducen los votos a favor de los partidos que no obtuvieron el umbral mínimo y los votos nulos.

En efecto, la Sala Superior ha sostenido que, a pesar de que la ley no determine expresamente que los sufragios de los candidatos no registrados se deben restar de la votación efectiva, es necesario que se deduzcan conforme al principio: la votación de cada partido político debe tener una representación en el órgano colegiado lo más aproximada posible de la votación válida (votación que se utiliza para determinar el derecho a la asignación), además de que en el procedimiento de asignación solamente participan los institutos políticos que alcanzaron el umbral mínimo. Incluir los votos de referencia, equivale a introducir una impureza contraria al principio de representación proporcional.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Cfr. juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-353/2000.

Derivado de un asunto del estado de Tlaxcala la Sala determinó que, cuando el legislador incluye el concepto definido como parte de la definición (por ejemplo, si se define la votación efectiva como la votación total menos los votos nulos y los sufragados a favor de los partidos políticos que no obtuvieron el 3% de la votación efectiva), debe entenderse que la misma expresión se refiere a conceptos diferentes, uno derivado del sentido gramatical y otro del significado técnico y específico.<sup>21</sup>

Otro criterio pertinente es: “VOTACIÓN EFECTIVA EN SU CONNOTACIÓN TÉCNICA Y ESPECÍFICA. SE DEBE RESTAR TAMBIÉN LA VOTACIÓN DEL PARTIDO MAYORITARIO, CUANDO SE LE HA APLICADO LA CLÁUSULA DE GOBERNABILIDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TLAXCALA)” (S3EL 148/2002), que establece, ante la omisión legal de que debe restarse la votación del partido mayoritario cuando se aplica la cláusula de gobernabilidad, del análisis del conjunto de lineamientos rectores de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se llega a la conclusión que deben deducirse dichos votos, porque al no seguir participando el partido mayoritario en la asignación, la consecuencia es que su votación también se excluya.<sup>22</sup>

Por tanto, la votación de asignación, que se utiliza para determinar el número de cargos de RP que se deben asignar a cada ente político, no debe comprender: votos nulos, votos de candidatos no registrados, la votación de los partidos que no alcanzaron el umbral mínimo, ni los sufragios del partido mayoritario al que se le aplica alguna restricción, como se explica en el siguiente apartado.

---

<sup>21</sup> *Cf.* juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-194/98.

<sup>22</sup> *Idem.*

## 5. RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES

En toda legislación electoral encontramos restricciones respecto al número máximo de diputados que puede obtener un ente político por ambos principios. Dichas restricciones pueden ser expresas o implícitas, pero el fundamento debe estar en la propia Constitución, en ley electoral secundaria siempre que exista una remisión en este sentido, o derivarse de una interpretación integral del sistema de representación proporcional en conformidad con los principios y valores tutelados en la Constitución (interpretación conforme).

### A) Restricciones expresas

#### a) *Límite máximo por ambos principios*

Se fija un límite máximo para que ningún ente político pueda contar con más de un número determinado de diputados por ambos principios. Este supuesto toma en cuenta el número de constancias de mayoría relativa (distritos electorales uninominales en que obtuvo el triunfo) y los que se deben asignar por representación proporcional conforme a la fórmula electoral (se considera su votación obtenida), para observar dicho límite.

Al respecto, la Corte declaró inconstitucional el artículo 208 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, porque permitía que el partido mayoritario pudiera obtener diputaciones por ambos principios, en número superior al total de distritos uninominales. El Congreso se integraba con 18 diputados de mayoría relativa y hasta 9 de representación proporcional, y el límite máximo por ambos principios era de 20.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Cfr. La sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 34/2000 y acumuladas, contenida en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* de abril de 2001; o la tesis P./J. 50/2001.

b) *Tolerancia porcentual*

En ocasiones se establece que, en ningún caso, un ente político puede contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total del órgano legislativo o colegiado que exceda en una cierta cantidad de puntos porcentuales a su votación. Esta base no se aplica al ente político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtiene un porcentaje de cargos del total de dicho órgano, superior a la suma del porcentaje de su votación más el porcentaje que se establezca como tolerancia.

Para dilucidar si se excede la tolerancia porcentual (suponiendo que sean 8 puntos porcentuales) se aplica una regla de tres. En primer lugar, se suma al porcentaje de la votación del partido (identificado como %  $V_p$ ) el 8%. Después, se compara el resultado con el número total de diputados al órgano legislativo (suponiendo que sean 500), que representa el 100%. Por tanto, para determinar el número máximo se aplica lo siguiente:

$$\frac{500}{\% V_p + 8\%} = \frac{100\%}{X} ; X = \frac{(\% V_p + 8\%) \times 500}{100\%}$$

Así, el valor de  $X$  representa el número máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido conforme al porcentaje de tolerancia. Si de acuerdo a la fórmula electoral le corresponde un número mayor, entonces se deduce la cantidad necesaria para ajustarlo al límite legal. El excedente de diputados, conforme a este método, se reparte entre los demás partidos con derecho a ello. Si el resultado es menor al número de constancias de mayoría obtenidas, entonces, se respetan los triunfos por el principio de mayoría relativa. En este caso, se observa que el factor preponderante es el porcentaje de votación del partido.

El órgano legislativo del estado de Aguascalientes plasmó en su Constitución local la integración del Congreso local con 23 diputados de mayoría relativa y 4 por representación proporcional. Lo cual, la Corte consideró inconstitucional porque limita la participación política de las minorías en el órgano legislativo y la posibilidad de tomar parte en la toma de decisiones, lo que menoscaba el derecho que la Constitución les confiere, ya que los partidos dominantes podrían alcanzar una sobrerrepresentación (85% del total de los legisladores), además de que la ley permite que el partido que obtiene triunfos por el principio de mayoría relativa participe en la asignación de diputados. Lo anterior, a juicio de la Corte, contraviene el principio consistente en que “cada partido tenga una representación proporcional al porcentaje de su votación total y evitar la sobrerrepresentación de los partidos dominantes”.<sup>24</sup>

La tolerancia porcentual surge como contrapeso al límite que se fue poniendo para el partido mayoritario, con relación al número máximo de diputados que le correspondían por ambos principios (de 350 se bajó a 300), así como al posible control del órgano legislativo. Es evidente, por ser un artificio legal, que distorsiona al sistema de representación proporcional porque otorga cargos sin sustento electoral por lo que debe suprimirse; máxime que algunas entidades federativas han señalado cantidades como 10 puntos porcentuales (Tabasco) y 16 puntos porcentuales (Quintana Roo), sin que se advierta un posible límite razonable. Como la Corte, en diversas ejecutorias, ha considerado constitucional esta restricción, sin pronunciarse hasta qué límite debe llevarse, es pertinente que el Poder Constituyente permanente se pronuncie al respecto.

---

<sup>24</sup> Cfr. la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas, contenida en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* de julio de 2002; o la tesis P./J. 28/2002.

c) *Cláusula de gobernabilidad*

A todo ente político que obtiene un porcentaje determinado de votación y un número fijo de constancias de mayoría relativa, por ministerio de ley, le son asignados automáticamente diputados de representación proporcional hasta alcanzar la mayoría absoluta (la mitad más uno de los cargos) del órgano legislativo. Como se observa, la aplicación de la cláusula depende de que se satisfagan las dos condiciones mencionadas.

En este sentido, si una figura o institución (como la cláusula de gobernabilidad) autoriza una asignación automática de diputaciones por representación proporcional hasta alcanzar la mayoría absoluta del órgano legislativo (50% + 1), siempre que el partido obtenga un número fijo (mitad, 2/3 partes, o más) de constancias de mayoría relativa, así como cierto porcentaje de votación, es evidente que al hacer depender la asignación de un número determinado de constancias, no se ajusta al contenido de la base (tercera) mencionada, porque la asignación debe ser independiente y adicionalmente a dichas constancias.<sup>25</sup>

Por tanto, a juicio de la Corte, cualquier legislación que establezca la cláusula de gobernabilidad sería inconstitucional porque se vulnera la base tercera. De hecho, en la tesis P./J. 73/2001 relativa a la acción de inconstitucionalidad 13/2000, se señala que el sistema de gobernabilidad unilateral o unipolar, garantizado por la cláusula de gobernabilidad, fue modificado en 1993, puede subsistir solamente por excepción, ya que:

[...] la regla general del sistema actual es la gobernabilidad multilateral, que privilegia el consenso entre las diversas

---

<sup>25</sup> Cfr. la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 6/98, contenida en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* de noviembre de 1998; o las tesis P./J. 72/98 y P./J. 73/2001.

fuerzas políticas, tanto mayoritarias como minoritarias, como una fórmula que pretende consolidar el sistema democrático mexicano. Éstos son los valores que, según se deduce, resguardan las mencionadas reformas constitucionales (1993), conforme a su interpretación teleológica.<sup>26</sup>

#### B) *Restricciones implícitas*

Este tipo de restricción no se encuentra previsto de manera expresa en el apartado de las reglas o procedimiento de asignación, sino que obedece al cumplimiento de principios establecidos en la Constitución correspondiente. Por ejemplo, el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de impugnación de las minorías parlamentarias, respecto a los actos legislativos emanados del propio órgano. Por tanto, cualquier ley que provea un procedimiento de asignación que no garantice, por lo menos, el 33% de integrantes de partidos políticos diferentes al mayoritario, haría nugatorio el derecho de impugnación constitucionalmente tutelado.

## 7. FÓRMULA DE ASIGNACIÓN

Algunas leyes electorales otorgan un cargo de representación proporcional a todo ente político que alcance o supere el umbral mínimo. Después, los cargos restantes, o su totalidad, en caso de no establecerse legalmente el supuesto mencionado, se aplica una fórmula de representación proporcional para la asignación integrada de los elementos siguientes:

---

<sup>26</sup> Cfr. la sentencia contenida en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* de mayo de 2001; o las tesis P.J. 72/98 y P.J. 73/2001.

a) Cociente electoral o natural (identificado como  $C$ ). Definido como el resultado de dividir la votación total o válida (representado por la letra  $V$ ), según sea el caso, entre los cargos de representación proporcional que se asignan (identificado como  $R$ ).

Entonces, el cociente se puede representar por la expresión siguiente:

$$C = \frac{V}{RP}$$

b) Se determinan los cargos que se le asignarían a cada partido político o coalición, conforme al número de veces que contenga su votación (representado como  $V_p$ ) el cociente natural ( $C$ ).

Las que se distribuyen por resto mayor (remanente más alto entre los restos de las votaciones, una vez hecha la distribución de diputaciones mediante el cociente natural, se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir) si, después de aplicarse el cociente natural, quedaren diputaciones por repartir, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados por cada ente político en la asignación.

Por tanto, para determinar el número de diputaciones que le corresponden a cada partido se debe dividir su votación ( $V_p$ ) entre el cociente ( $C$ ).

Número de cargos que corresponden a un ente político

$$= \frac{V_p}{C}$$

Si se sustituye el valor del cociente ( $C_n = V/R$ ), entonces la fórmula queda en los términos siguientes:

$$\frac{V_p}{C} = \frac{V_p}{V/RP} = \frac{V_p \times RP}{V} = X.Y$$

Para determinar el número de cargos que le corresponden a cada ente político con derecho a asignación, se multiplica su votación ( $V_p$ ) por  $R$  (total de cargos a repartir por representación proporcional) y el resultado se divide entre la votación ( $V$ ). El número entero (representado en la fórmula como  $X$ ) corresponde a la cantidad de diputados que se asignan por cociente natural, mientras que los decimales (contenidos en la fórmula por el valor  $Y$ , equivalente al remanente de votos) se emplea en caso de quedar diputaciones por asignar, para lo cual se utilizan los decimales mayores.

La fórmula obtenida es conocida en la doctrina como el sistema de proporciones matemáticas (Hare/Niemeyer), con la precisión de que la variable “ $V$ ” representa el número de votos válidos emitidos. Dicho sistema favorece más a los partidos pequeños que el método D’Hondt. En casos límite, este sistema puede llevar a “que una mayoría absoluta de votos no tenga la mayoría absoluta de escaños”, o bien, “que un partido puede perder un escaño teniendo la misma cantidad de votos que otro al aumentarse el número de mandatos por asignar”.<sup>27</sup>

Este método Hare/Niemeyer (incluido en Alemania en 1985) difiere del procedimiento del cociente electoral, porque el resultado de la fórmula no arroja una cantidad de votos necesarios para que un partido obtenga un escaño, sino una cifra (números enteros, representados por la letra “ $X$ ”) que indica la cantidad de cargos de representación popular que le corresponden a un ente político, mientras que los escaños sobrantes se distribuyen según el orden de las décimas, por lo que no es necesario un procedimiento adicional.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> NOHLEN, Dieter, *Sistemas Electorales ...*, op. cit., p. 73.

<sup>28</sup> MOLINA VEGA, José Enrique, “Cociente Electoral” ... , op. cit., p. 206.

## 8. APLICACIÓN DE LAS RESTRICCIONES LEGALES

Si un ente político obtiene, de inicio, el límite máximo por ambos principios, por el triunfo en un número determinado de distritos electorales uninominales, durante el procedimiento de asignación, llega a dicho límite, su porcentaje en el órgano legislativo excede el porcentaje de su votación más la tolerancia porcentual, o se vulnera una garantía constitucional, pueden darse los supuestos siguientes: no participar en el procedimiento de asignación, ni se toma en cuenta su votación; o bien, solamente se le asignan los cargos necesarios para que se observen los límites legales.

Las diputaciones excedentes son asignadas a los demás partidos, conforme a la votación efectiva ( $V_e$ ) (se deducen de la votación votos del ente político al que se aplicó alguno de los límites legales), que se divide entre el número de cargos pendientes de asignar ( $C_p$ ), a fin de obtener un nuevo cociente ( $C_n$ ).

La votación efectiva obtenida por cada ente político ( $V_p$ ) se divide entre el nuevo cociente natural ( $C_n$ ), y el resultado en números enteros será el total de cargos por asignar. Si aún quedan cargos por distribuir se asignan de conformidad con los restos mayores.

Si utilizamos la nomenclatura siguiente:

$C_n$ , el nuevo cociente natural;

$V_e$ , la votación efectiva;

$C_p$ , el número de cargos pendiente por asignar;

$V_p$ , la votación de cada partido.

Entonces, la nueva fórmula de asignación de los diputados pendientes por asignar es:

$$\frac{V_p}{C_n} = \frac{V_p}{V_e / C_p} = \frac{V_p \times C_p}{V_e} = X.Y$$

Para determinar el número de escaños que le corresponden a cada partido político con derecho a asignación, se multiplica su votación ( $V_p$ ) por el número de cargos pendientes por asignar ( $C_p$ ) (variable  $R$  menos los otorgados al partido que se aplica la restricción legal), y el resultado se divide entre la votación efectiva ( $V_e$ ). El número entero (representado en la fórmula como  $X$ ) corresponde a la cantidad de diputados que se asignan por el nuevo cociente natural, mientras que los decimales (identificados en la fórmula por el valor  $Y$ , equivalente al remanente de votos) se emplean en caso de quedar diputaciones por asignar.

## 9. ASIGNACIÓN DE DIPUTACIONES

La repartición de cargos por el principio de representación proporcional, por regla general, se realiza conforme al orden que tienen los candidatos en las listas previamente registradas.

En este sentido, la Corte ha sostenido que las listas de representación proporcional deben ser votadas y que la asignación debe ser en el orden en que fueron previamente registrados los candidatos.<sup>29</sup> Como ejemplo, se cita la tesis P./J. 55/99:

“DISTRITO FEDERAL. EL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, QUE PARA LA ELECCIÓN DE LOS DIPUTADOS A SU ASAMBLEA LEGISLATIVA PREVÉ EL ARTÍCULO 11 DEL CÓDIGO ELECTORAL DE LA ENTIDAD, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE CERTEZA CONSAGRADO EN LOS ARTÍCULOS 122, APARTADO C, BASE PRIMERA, FRACCIONES I Y V, INCISO F), DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, Y EL 37 DEL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. El último párrafo del

---

<sup>29</sup> Cfr. La sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 5/99, contenida en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* de agosto de 1999.

artículo 11 del Código Electoral del Distrito Federal, que faculta a los partidos políticos para optar por un registro previo en el que se definan los nombres de los candidatos, o por los mejores porcentajes de sus candidatos uninominales que no obtuvieron el triunfo en su distrito o, incluso, por un sistema que conjugue los dos anteriores, integrándose la lista, en este último caso, con la mitad de las opciones antes mencionadas, de forma alternativa, comenzando con los candidatos de las listas previamente registradas, no se ajusta a las bases al efecto establecidas en los artículos 122, apartado C, base primera, fracciones I y V, inciso f), de la Constitución Federal, y 37 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, pues posibilita la definición de las listas de los diputados de los partidos políticos una vez concluida la jornada electoral, lo que significa elegir diputados a través de las listas no votadas; es decir, los partidos políticos, una vez que conozcan el resultado de las elecciones de los candidatos uninominales y adviertan que no resultaron triunfadores en su distrito, pueden integrar la lista con esos candidatos o con éstos y los registrados en la lista de representación proporcional, lo que hace patente, sin lugar a dudas, que se trata de listas no votadas, lo cual de suyo le quita el carácter de definitivo al registro de listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional. Además, en los casos en que un partido político elija el sistema de los mejores porcentajes o el mixto, el voto ciudadano sería indeterminado, puesto que su efecto dependerá de factores diversos a la voluntad del sufragante. En consecuencia, esta disposición contraviene el principio de certeza establecido en los preceptos constitucional y estatutario antes referidos”.

Por tanto, en opinión de la Corte, si el ordenamiento electoral permite el registro de listas de candidatos de representación pro-

porcional, previamente al día de los comicios, excluye la posibilidad de realizar asignaciones conforme al porcentaje de votos obtenidos por los candidatos de mayoría relativa que no obtuvieron el triunfo.

Finalmente, la Corte ha sostenido que el principio de representación proporcional tiene como objetivo garantizar la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, incorporando a candidatos de los partidos minoritarios e impidiendo que los partidos mayoritarios o dominantes alcancen un alto grado de sobrerrepresentación. El valor ínsito en dicho principio es el pluralismo político.

Normalmente la asignación se realiza de las listas registradas previamente por los partidos; no obstante, sería conveniente incorporar a los porcentajes más altos de votación de los candidatos de mayoría relativa que no obtuvieron el triunfo, para realizar una asignación mixta.<sup>30</sup> De hecho, sería ideal que la asignación fuera exclusivamente de los candidatos perdedores por mayoría relativa, lo que simplificaría el procedimiento, sujeta a los integrantes del órgano legislativo al escrutinio popular y a que realicen campañas electorales; sin que sea óbice el hecho de que los candidatos de RP sean “los mejores cuadros de los partidos”, puesto que el aspecto técnico, de acuerdo a los países más desarrollados, se obtiene del cuerpo profesional de asesores.

## VI. DIRECTRICES PARA UNA NUEVA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

Conforme a las condiciones actuales del sistema electoral mexicano y a que la finalidad de la representación proporcional

---

<sup>30</sup> De hecho, algunas legislaciones establecen este sistema mixto de asignación, como son las del Estado de México y Chihuahua, entre otras.

es servir de correctivo entre la relación de los cargos de representación popular y la voluntad del cuerpo electoral, así como a las razones expuestas en el cuerpo del presente trabajo, se propone: 1) que la integración de los órganos legislativos sea en función de tres parámetros: el número de representantes por el principio de mayoría relativa, los resultados de la votación y la plena observancia de los principios y valores tutelados constitucionalmente para las minorías legislativas. Lo que se sugiere es establecer un mínimo y un máximo para la integración del órgano legislativo; 2) uniformar los requisitos para tener derecho a registrar candidatos de representación proporcional; 3) definir la votación que se emplea para tener derecho a la asignación, como el conjunto de votos válidos, excluyendo los votos nulos y de los candidatos no registrados; 4) suprimir las barreras legales para que todos los contendientes, conforme a su porcentaje de votos, puedan participar en la asignación; 4) la votación de asignación no debe comprender: votos nulos, votos de candidatos no registrados, la votación de los partidos que no alcanzaron el umbral mínimo, ni los sufragios del partido mayoritario que se le aplica alguna restricción; 5) suprimir la tolerancia porcentual y la cláusula de gobernabilidad; 6) reconocer la restricción implícita derivada del principio de impugnación de las minorías parlamentarias; 7) simplificar y clarificar la redacción del cociente electoral, y 8) incorporar a los porcentajes más altos de votación de los candidatos de mayoría relativa que no obtuvieron el triunfo, para realizar una asignación mixta para representación proporcional, sería ideal que la asignación fuera exclusivamente de los candidatos perdedores por mayoría relativa.

## BIBLIOGRAFÍA

- Armenta Ramírez, Petra, *Autonomía del Instituto Federal Electoral*, Veracruz, Editora del Gobierno del Estado, 2002.
- Castellá Andreu, Josep Ma., *Los Derechos Constitucionales de participación política en la Administración Pública*, Barcelona, Cedecs Editorial, 2001.
- Castillo González, Leonel, *Reflexiones temáticas sobre derecho electoral*, Coordinación de Documentación y Apoyo Técnico del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2006.
- *Los derechos de la militancia partidista y la jurisdicción*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2004.
- Elizondo Gasperín, Ma. Macarita, *Causales de Nulidad Electoral, Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua*, México, 2006.
- Entrena Cuesta, Ramón y Abellán Matesanz, Isabel, *Derecho Electoral*, España, Editorial Ariel, 2000.
- Fossas Espadaler, Enric, *El derecho de acceso a los cargos públicos*, Madrid, Editorial Tecnos, 1993.
- Galván Rivera, Flavio, *Derecho Procesal Electoral Mexicano*, México, McGraw-Hill, 1997.
- Gui Mori, Tomás, *Jurisprudencia constitucional íntegra 1981-2001*, España, Editorial Bosch, 2002.
- Navarro Méndez, José Ignacio, *Partidos políticos y “democracia interna”*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999.
- Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.
- Ollero, Andrés, *Igualdad en la aplicación de la ley y precedente judicial*, 2ª edición, Madrid, 2005.
- Pérez Royo, Javier, *Curso de Derecho Constitucional*, 7ª edición, Madrid, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 2000.
- Polo Sabau, José Ramón, *Libertad de expresión y derecho de acceso a los medios de comunicación*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.
- Presno Linera, Miguel Ángel, *Los Partidos Políticos en el Sistema Constitucional Español*, Navarra, Editorial Aranzadi, 2000.

- Tesis relevantes del Tribunal Constitucional Español.

#### DICCIONARIOS

- *Diccionario de la Lengua Española*, Editorial Unigraf 21<sup>a</sup> edición, Madrid, 1992.
- *Diccionario Electoral*, Universidad Nacional Autónoma de México, 3<sup>a</sup> edición, México, 2003.

#### CONSTITUCIONES

- Constitución Española.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constituciones Políticas de las treinta y dos entidades federativas de los Estados Unidos Mexicanos.

#### LEGISLACIONES

- Legislaciones de los treinta y dos Estados de la República Mexicana.



**La representación proporcional**  
es el cuaderno núm. 2 de la serie  
*Temas selectos de Derecho Electoral.*

Se imprimió en julio de 2008 en la Coordinación  
de Información, Documentación y Transparencia del TEPJF.

Carlota Armero 5000, Colonia CTM Culhuacán,  
Delegación Coyoacán, México, D.F., C.P. 04480.

Su tiraje fue de 1,300 ejemplares