

CAPÍTULO QUINTO

SOBRERREPRESENTACIÓN Y MINORÍAS

María del Pilar HERNÁNDEZ*

SUMARIO: I. *Una nota introductoria.* II. *Prolegómenos.* III. *El estado de la cuestión.* IV. *El impacto de la sobrerrepresentación.* V. *Propuestas específicas.* VI. *Corolario.* VII. *Fuentes de información.*

...nadie ha sostenido nunca que la democracia consiste en que la mayoría pueda o deba hacer lo que quiera, y nadie, excepto sus enemigos, la ha definido así. Todos los partidarios de la democracia, y las definiciones favorables de la misma conllevan la idea de que las mayorías deben ser sujetas a limitaciones.

Robert DAHL¹

I. UNA NOTA INTRODUCTORIA

Los días 23 y 24 de enero de 2024 los doctores María Marván y Javier Martín nos invitaron reflexionar, una vez más, en torno a cuáles son aquellos ámbitos normativos que en materia político-electoral pueden ser materia de una nueva oleada de reformas constitucionales y/o legales.

* Investigadora titular C, definitiva, de tiempo completo, UNAM. ORCID: 0000-0001-9577-0750.

¹ Dahl, Robert A., *A Preface to Democratic Theory*, Chicago, University of Chicago Press, 1956, p. 36.

Sin lugar a duda, un ejercicio académico que de vieja data se práctica en esta dependencia universitaria y que debido a la solidez de las aportaciones han tenido eco ahí en donde se decide. En aquel 23 de enero expuse que mis preocupaciones se centran en la sobrerrepresentación y la protección a las minorías. En ese momento no se verificaban aún las elecciones federales ni, mucho menos, se dimensionaba quién, dónde y con cuántos votos iba a ganar. Nadie preveía los comportamientos de los actores políticos, de quienes integran las instituciones electorales y, mucho menos, la eventual participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la conversión de votos en escaños y curules que habría de ser resuelta por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) el 23 de julio, con el aval de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Las modificaciones al artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)² de 1996 para atemperar la denominada “cláusula de gobernabilidad”, que implicó el 8% de sobrerrepresentación vía la representación proporcional, más tarde, en 1998 y 1999, fueron materia, primero, de una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte (6/98)³ y después, en 1999, de un juicio de revisión constitucional ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; de aquélla se sentó la Tesis P./J. 70/98;⁴ respecto de ésta el conocimiento por la Corte de la Contradicción de Tesis 2/2000PL —por cierto desechada—, en ambas la parte actora fue el Partido de la Revolución Democrática (PRD), y en ambas quien resolvió fue Olga Sánchez Cordero.⁵

Después de la resolución del Consejo General del INE, el tema de la representación proporcional, prevista en el artículo 54 —que ha demostrado sus amplísimas virtudes interpretativas teleológica, funcional, histórica y gramatical, de nuevo se presenta ante el pleno de la Corte, vía el planteamiento por parte del PAN, para que aquellos resuelvan la contradicción de criterios entre las sentencias dictadas en la Acción de Inconsti-

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acción de Inconstitucionalidad 6/1998, 23 de septiembre de 1998, disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4897466&fecha=28/10/1998#gsc.tab=0.

⁴ Tesis P./J. 70/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VIII, noviembre de 1998, p. 191, disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/195151>.

⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Contradicción de Tesis 2/2000PL, 23 de mayo de 2023, disponible en: https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2000/4/2_32672_0.pdf.

tucionalidad 6/1998⁶ del alto tribunal y en el Recurso de Reconsideración SUP-REC-943/2018 y sus acumulados y en el Recurso de Apelación SUP-RAP-385/2023 y su acumulado.⁷ La solución que dé la Corte tiene efectos *et nunc* conforme al carácter mismo de la resolución por contradicción.

Continúo pensando que es necesaria una reforma constitucional y/o legal que, más allá del mandato del pueblo, atempere la super mega-mayoría en ambas cámaras del Congreso General de la LXVI Legislatura.

Expreso mi profesión de fe: *primero*, lo que está ocurriendo, desde luego con factores y dimensiones supervenientes, no difiere de lo que en su momento sucedía en nuestro país y en la historia de los sistemas políticos contemporáneos: los grupos hegemónicos, en cuanto obtienen el poder, se han dedicado y se dedicarán, a golpe de reformas constitucionales, a lograr un sistema a modo.

Segundo, como todo grupo en el poder, la acción endogámica respecto de los suyos y la acción centrífuga respecto de los ajenos no se hará esperar, pero no nos llamemos a sorpresa, es la usanza e idiosincrasia; sólo se comparte la gloria con quienes hicieron posible obtenerla.

Tercero, la asignación de las curules y los escaños puede dejar muchísimo que desear, pero, pese a la detección de la inequidad y los sesgos que generen que fueron judicializados, no tocaron el modelo no obstante las diversas iniciativas presentadas; si no se hizo entonces no se hará en el futuro.

Cuarto, sobre el tema de las coaliciones, cuya última regulación proviene de 2014, segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales —y de la Ley General de Partidos Políticos— los problemas de sobrerrepresentación fueron más que evidentes en las elecciones federales 2015 y 2018, incluido el trasvase de candidatos y votos. En fin...

II. PROLEGÓMENOS

Un planteamiento de principio en torno a la categoría *oposición* lleva de manera indefectible a otras diversas, contextuales e indisociables, a saber: demo-

⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acción de Inconstitucionalidad 6/1998, 23 de septiembre de 1998, disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4897466&fecha=28/10/1998#gsc.tab=0.

⁷ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-REC-943/2018 y sus acumulados, 28 de agosto de 2018, disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0943-2018.pdf; SUP-RAP-385/2023 y su acumulado, marzo de 2024, disponible en: <https://www.te.gob.mx/media/pdf/d8dbb6fa71ec32a.pdf>.

cracia, partidos políticos, sistema electoral, pluralismo, valor del voto y, desde luego, representación.

El grado de complejidad que presentan los fenómenos —las realidades— políticos se ha exponencializado y, por tanto, también el reto explicativo y las soluciones de continuidad en la misma proporción, máxime en sistemas en los que el imperio de las normas y su correlativa interpretación se ven impactados con el advenimiento de las nuevas mayorías partidarias.

No es igual para los estudiosos del derecho, la ciencia política, la teoría del Estado y otras disciplinas de los fenómenos institucionales que la “oposición” en los contextos democráticos está llamada a desempeñar un doble rol, primero, de carácter tradicional, en tanto factores de control y contrapeso a los gobiernos en turno, y, segundo, como alternativa a la formación de nuevos gobiernos; fenómenos ambos consustanciales a la emergencia del conflicto en la obtención y ejercicio del poder desde el origen mismo de las comunidades humanas.

Ahí en donde unos ganan y mandan, los otros pierden y, por tanto, se someten a las reglas; éstos pueden discrepar de aquéllos deseando reemplazarlos. En tanto no sucede el cambio, la tarea y finalidad de las minorías es incidir y, en el Estado democrático constitucional, controlar: la lógica de las formas de gobierno —así lo demuestran en las monarquías absolutas o en las limitadas— en los sistemas parlamentarios o en los presidenciales; en los primeros el control es respecto de unos cuantos; en los segundos, ante la diáspora del sufragio universal y la conformación de extensos cuerpos electorales, el control es sobre la mayoría.

Es incontrovertible: la democracia implica el gobierno de la mayoría y, por tanto, la defensa de las minorías; la democracia como sistema plural no implica, bajo ninguna óptica, homogeneidad o unanimidad. Pero bien entendida la regla de la mayoría —congresual, desde luego— admite —*audiatur et altera pars*— la regla de la minoría, entendida como el conjunto de mecanismos y garantías que prevén los órdenes normativos constitucionales, legales, reglamentarios, etcétera, para proteger los derechos e intereses de los grupos minoritarios en los órganos deliberativos; tratar de trastocar la regla de la minoría, sobreponiendo sin cortapisas la regla de la mayoría es un fraude a la Constitución, es el inequívoco camino a la *diktat* de la mayoría y la supresión del sistema mixto con predominante que lleva de implícito el respeto de la regla de la minoría.

Tocqueville, Mill, Madison, Hanna Arendt e Isaiah Berlin, o juristas como Kelsen, Dworkin, Habermas, Dahl, Susteín, por citar algunos, han advertido sobre la amenaza de la tiranía de la mayoría. La tiranía de la

mayoría tiene, al menos, dos dimensiones: primera, en tanto *tiranía social*,⁸ se ejerce sobre las opiniones, los sentimientos y las creencias de las minorías disidentes; su objetivo se orienta a obligar a todos a aceptar un cuerpo de convicciones, aunque contraríe su libre pensar.

La segunda dimensión es la *tiranía política*; ésta lo implica todo —es un ejercicio de suma-cero—; no existen restricciones a la acción de esas mayorías al interior de los órganos congresuales y, en la eventualidad, ante la existencia de ser parte del partido en el gobierno, a su acción conjunta al lado del poder de los ejecutivos y, por tanto, de la acción de gobierno.

Pero esas mayorías olvidan que, al final, en su seno hay minorías auténticas que son las que deciden el qué, cómo y cuándo hacer; las mayorías se transmutan así en las sometidas de sus propias dirigencias, de su propio líder.⁹

Como es evidente, desde la perspectiva de quien es el sujeto de las decisiones tiránicas, es irrelevante que la libertad sea conculcada por un monarca, y en el tránsito histórico por un Ejecutivo, sin importar ideologías, o por un Congreso que aprueba normas populares que, finalmente, son mayoritariamente aprobadas.

La historia nos va dejando lecciones que, en la eventualidad, olvidamos: el periodo que va del siglo XVI al XVIII se encuentra marcado por el predominio absoluto de lo unipersonal: los monarcas —los hoy ejecutivos—, los todo poderosos, imbatibles; los siglos XVIII y XIX ven el fortalecimiento de los órganos representativos parlamentarios, en cuyo seno se deliberaba y la ley se consideraba el producto de la razón; el siglo XX asiste a la emergencia de los órganos de control constitucional, como los nuevos protagonistas con todo lo que ello ha implicado y la emergencia de reacciones en diversas latitudes —sólo menciono el *backlash* en la Unión Americana—.

Al tiempo que los poderes judiciales y los tribunales constitucionales se fortalecían, un viejo poder que se pensaba contenido emerge nuevamen-

⁸ Mill, Stuart, *La libertad*, 1859.

⁹ Ortega asienta: “las innovaciones políticas de los más recientes años no significan otra cosa que el imperio político de las masas. La vieja democracia vivía templada por una abundante dosis de liberalismo y de entusiasmo por la ley. Al servir a estos principios, el individuo se obligaba a sostener en sí mismo una disciplina difícil. Al amparo del principio liberal y de la norma jurídica, podían actuar y vivir las minorías. Democracia y ley, convivencia legal, eran sinónimos. Hoy asistimos al triunfo de una hiperdemocracia en que la masa actúa directamente sin ley, por medio de materiales presiones, imponiendo sus aspiraciones y sus gustos. Es falso interpretar las situaciones nuevas como si la masa se hubiese cansado de la política y encargase a personas especiales su ejercicio. Todo lo contrario. Eso era lo que antes acontecía, eso era la democracia liberal”. Ortega y Gasset, José, *La rebelión de las masas*, Madrid, La Guillotina, 2010, pp. 20 y 21.

te, todo poderoso: me refiero al fenómeno de transmutación del poder a los ejecutivos unipersonales, pero en esta ocasión mistificados con el otrora poder de representación ciudadana que, se pensaba, controlaba políticamente y exigía rendición de cuentas, participaba en los nombramientos; ¿y el otro contrapeso? Los órganos judiciales amenazados, sometidos, vueltos a su condición de sujeción al viejo monarca. ¡Qué inclemente es la historia, que amnésicos nosotros!

III. EL ESTADO DE LA CUESTIÓN

En México, el estudio de las minorías y de la oposición es disciplinalmente diverso, por lo que hace a lo normativo constitucional y legal; su reconocimiento y, desde luego, los derechos que les han sido reivindicados se dan a partir de su etapa de institucionalización.¹⁰

Nuestro orden normativo ha transitado de a poco en el reconocimiento de los derechos de los partidos políticos y, por tanto, de aquellos que se conforman como las minorías políticas en los órganos deliberativos legislativos y, por tanto, en eventual oposición, aunque no todas las minorías, como es constable, se conforman en oposición.¹¹

Desde 1963 a la fecha los ordenamientos específicos en materia electoral otorgaron carta de naturalización a las minorías a través de los denominados diputados de partido hasta llegar a, por lo que hace a un eventual estatuto de derechos, la Constitución (CPEUM) —artículos 6o., 41, 61, 66 y 71, entre otros—, pasando por la histórica y, sobre todo, la actual legislación

¹⁰ Cárdenas Gracia, Jaime F., “Las funciones de la oposición y su regulación jurídica”, *Anuario Jurídico*, vol. XVIII, 1991, citando a Giuseppe de Vergottini, él asienta que es precisamente en la etapa de institucionalización “cuando se admite que la oposición política reconocida por el derecho es esencialmente parlamentaria, y se entiende como una actividad dirigida a controlar la actividad del gobierno, condicionando e influyendo en la orientación del mismo en base a una diversa trayectoria programática, y en vista a una futura situación del equipo gobernante (oposición función), llevada a cabo por grupos parlamentarios minoritarios, colocados fuera de la mayoría de gobierno (oposición-organización)”. Vergottini, Giuseppe de, “La forma de gobierno de oposición garantizada”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, CEPC, núm. 9, 1979. Para Juan Ferrando Badía, “...los fundamentos ideológicos que iban a hacer posible una oposición institucionalizada se establecieron a partir del siglo XVIII. Desde este momento cabe hablar de una concepción liberal y de una concepción democrática de la oposición”. Véase Badía, Juan Ferrando, “En torno a una teoría de la oposición en el sistema democrático-liberal”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, CEPC, núm. 173, 1970, pp. 19-68.

¹¹ A diferencia, deseo apuntar, de algunos Estados nacionales de la región que han optado por dotarla de un estatuto jurídico, como es específicamente el caso de Colombia, o de manera implícita, como Ecuador, Bolivia y Chile.

electoral —me refiero a la sancionada a partir de la reforma político-electoral de 2014— pasando por la Ley Orgánica del Congreso y los respectivos reglamentos internos de las legisladoras.

Un mecanismo virtuoso, más allá de la recurrencia en el uso del amparo, lo ha sido, invariablemente, el reconocimiento de la legitimidad en instrumentos concebidos en favor de las minorías “parlamentarias”: las acciones de inconstitucionalidad, en general, y los mecanismos jurisdiccionales específicos de la legislación electoral, trátese del juicio de protección de los derechos político-electorales, ya de los juicios de revisión constitucional, más allá de la apertura legitimatoria vía el reconocimiento de intereses difusos en la materia y, desde luego, del interés legítimo.

1. *El tema de la representación proporcional*

Por lo que se refiere a la *asignación de la representación proporcional y su conversión en sobrerrepresentación*, no es para nadie ajeno el hecho de que en los tiempos de la anterior hegemonía del PRI a través del sistema que permitía la cláusula de gobernabilidad, se generaba un desbordamiento totalitario en las legisladoras.

La inclusión de la figura de los diputados de partido, al mejor estilo de las cuotas vía acciones afirmativas en favor de la oposición, tuvo su corolario en las reformas de 1977 al reconocer a los partidos como entidades de interés público y, desde luego, a la implementación del sistema electoral mixto con predominante mayoritario, que se estableció mediante la elección de 300 diputados de mayoría relativa y 100 de representación proporcional, votados, como prescribe hasta ahora la Constitución y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), mediante distritos uninominales, los primeros, y mediante listas regionales, los segundos.

Un detalle importante es que la regla de asignación bien entendida es inversa a la actual; en aquel entonces las diputaciones de representación proporcional se les asignaban a aquellos partidos políticos que *no* hubiesen obtenido “60 o más constancias de mayoría”; la misma fracción 2 determinaba el haber alcanzado el umbral de votación que, entonces, era del 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales de las circunscripciones plurinominales.

Las sucesivas reformas respecto de la integración de las legisladoras van desde el incremento de las diputaciones de representación proporcional de 100 a 200 en 1986, que incluyó, además, la cláusula de gobernabilidad en tanto mecanismo de salvaguarda ante una eventual ausencia de mayoría

absoluta clara y que, en la inminencia, pudiese llegarse a una representación correspondiente entre votos y escaños. La reforma de 90, para volver a asegurar la mayoría al partido dominante en beneficio de quien se estableció la referida cláusula, redujo el porcentaje de votación para obtener diputados de representación proporcional a 35%, lo que se sumaba a que por cada punto porcentual corresponderían diputados de proporción.

El sistema de asignación actual responde a las reformas de 1996. Como hemos apuntado líneas arriba, se cambió la cláusula de gobernabilidad por sobrerrepresentación tasada en 8 puntos porcentuales al partido ganador. El artículo 54, fracción 5, de la Constitución nacional establece un límite a la sobrerrepresentación indicando que ningún partido político puede tener un porcentaje de diputados superior a los referidos 8 puntos al porcentaje de votos que obtuvo en la elección.¹² Sin embargo, en la práctica, este límite ha sido evadido a través de coaliciones y el uso estratégico de candidaturas, permitiendo a algunos partidos obtener una sobrerrepresentación que distorsiona la representación proporcional.

Y en esto traigo a tema a las minorías que se ven afectadas en la obtención de los asientos que les corresponden conforme al valor de los votos recibidos en su trato equitativo y proporcional, generando la atomización de su representación y, desde luego, anulando su capacidad de control o de negociación, no obstante que el mismo precepto y fracción constitucional, aplicado técnicamente, evita la subrepresentación, pero en la práctica las reglas actuales pueden llevar a que partidos con un apoyo significativo en la votación nacional terminen subrepresentados en la Cámara de Diputados.

En la implementación del sistema mixto de mayorías con representación proporcional alemán (*Personalisierte Verhältniswahl*) se evidenció que la distribución de curules utilizando el cociente natural y resto mayor puede generar resultados desproporcionados, donde algunos partidos obtienen curules adicionales por residuos muy pequeños de votos, mientras que otros con mayores porcentajes de votos no logran una representación justa. Al igual que el nuestro, cada elector tiene un doble voto: el primero, de mayoría simple (*Erststimme*), es para un candidato en su circunscripción electoral y responde a un mandato directo que decide los escaños en la Cámara Baja (*Bundestag*), y el segundo (*Zweitstimme*) se emite en favor de un listado de candidatos de partido a nivel regional (*Land*) y determina, precisamente, la proporción total de escaños que cada partido obtiene en

¹² Artículo 54, fracción 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

esa Cámara; así, la proporcionalidad de la representación es en función del valor del voto.

El sistema alemán, como el nuestro, ha puesto sobre la mesa de discusión que el sistema puede favorecer a partidos con menor votación nacional que, debido a como se asignan los restos, logran un mayor número de escaños en comparación con partidos que obtuvieron una mayor proporción de votos.

Aunado a lo anterior, a la complejidad de la recta observancia del sistema, advino con una nueva regulación en el mismo 1996, pero en este caso al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que abrió la puerta a las coaliciones tanto de mayoría como de representación proporcional para la elección de senadores.

Las sucesivas reformas constitucionales y legales, culminando con las de 2014, han evidenciado la omisión respecto de eventuales reformas al ya referido artículo 54, específicamente en su fracción 5.¹³

La Sala Superior trató de dar una solución interpretativa en el SUP-REC-934/2018¹⁴ para evitar la elusión normativa a través del concepto de “militancia efectiva”; los argumentos de dos de los magistrados fueron por demás clarificantes del problema que subyace; sin embargo, la cuestión se trasladó sucesivamente hasta la elección federal de 2024.

2. Breve consideración en torno a las minorías: *oficialistas y de oposición*

Hans Kelsen, en *Esencia y valor de la democracia*, sostuvo que la inclusión de la representación proporcional llevaba implícita la posibilidad de formar coaliciones de partidos para alcanzar mayorías estables, entiéndase, no invalidantes;¹⁵ la representación proporcional permite, por tanto, la representación de las minorías.

Puntualizo la primera denotación de *minoría oficialista*: entiendo por tales a aquellos grupos que pueden llegar a formarse —incluyo a los denominados “legisladores sin partido”— y que en su estancia en las colegisladoras ejercen su derecho a formar parte del grupo legislativo mayoritario.

¹³ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-REC-934/2018, 28 de agosto de 2018, disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0934-2018.pdf.

¹⁴ *Idem*.

¹⁵ Kelsen, Hans, *Esencia y valor de la democracia*, 1920.

Una forma de integrar minorías oficialistas es hacer uso de la figura de coalición, particularmente mediante el “préstamo de activos” del partido que tiene una mayoría clara y que los transfiere con la finalidad de que se satisfagan la exigencia de registro de candidaturas y, en su momento, la asignación de las representaciones.

Las coaliciones electorales, en la integración formal en tanto grupos parlamentarios, pueden generar una doble distorsión al “realizar el pago de los efectivos” al partido mayoritario. De la coalición electoral a la fáctica coalición en el gobierno: la especificidad funcional es el apoyo al gobierno; me refiero al Ejecutivo que es, al tiempo, la cabeza del gobierno.

La segunda denotación es en relación con los partidos políticos que en la historia de vida de sus militantes se evidencia su constante y paulatino reacomodo, sin importar la evidente distancia ideológica e, incluso, contraria a la que de origen sostenían: son los tráfugas¹⁶ de profesión.

Las minorías oficialistas proliferan y sofistican su forma de interactuar con los partidos en el gobierno, tráfugas de la arena electoral, ya en los trabajos congresuales; de la mano del “mayoritario” dejan de ser importantes el abandono de causas o la ideología diversa.

Las *minorías políticas de o en la oposición*¹⁷ son electorales y parlamentarias o congresuales —son aquellos partidos o grupos dentro del legislativo que no forman parte del gobierno y que, por tanto, son llamadas a realizar el papel que se espera de ellas: la crítica a las acciones de gobierno y fiscalización a sus acciones—. Su rol es esencial para el equilibrio de poder y la rendición de cuentas en una democracia.

La función que están llamados a desempeñar los partidos en la oposición, más allá de las que hemos anotado líneas arriba, se endereza a erigirse como las voces alternativas que manifiestan, debido al valor y peso específico de los votos que les otorgaron la representación, preocupaciones válidas y legítimas a considerar en el proceso legislativo, pero, desde luego, a controlar el poder y, por tanto, lograr un equilibrio orgánico funcional que se traduce en normalidad institucional, gobernabilidad y gobernanza. Pero las minorías en la oposición se encuentran en una *situación minoritaria* en términos de escaños, lo que significa que no tienen suficiente apoyo legislativo para aprobar leyes, reformas o políticas sin el respaldo de otros partidos o coaliciones.

¹⁶ Conforme a la segunda acepción del *Diccionario de la lengua española*, “tráfuga es aquella persona que abandona una organización política..., para pasarse a otra generalmente contraria”. Real Academia de la Lengua Española, *Definición de tráfuga*, disponible en: <https://dle.rae.es/tr%C3%A1sfuga>.

¹⁷ Loeza, Soledad, *Oposición y democracia*, México, INE, 2016.

3. *El transfuguismo como instrumento de elusión electoral, erosión de las minorías*

Otro de los fenómenos que afecta a la consolidación de las minorías de oposición es el transfuguismo. La patología transfuguista en nuestro país siempre ha existido. Durante la hegemonía del Revolucionario Institucional estuvo verdaderamente contenido, ya que las opciones para la práctica no eran numerosas; la disciplina de partido y las eventuales sanciones como “dejarlos en la banca” eran eficientemente persuasivas, y es de reconocer que la militancia pacífica y constante integró políticos profesionales con largas carreras.

El maridaje entre partidos políticos fiables que mantienen su marca y los políticos propician que el sistema de partido sea estable y competitivo, condiciones que, inopinadamente, benefician a los votantes: sabe qué esperar una vez que los candidatos llegan al cargo. Así, al emitir su voto, pueden aspirar a influir en la definición de las políticas públicas.

Como en aquellos ayeres, la práctica mostró que está sana y fuerte: un considerable número de políticos han generado una intensa movilidad tráfuga a la nueva mayoría partidaria. Y nuevamente el impacto de la práctica generalizada es el síntoma inequívoco de la enfermedad y de quien la sufre: necrosis del sistema de partidos.

Cualquier arista que se analice de forma aislada conduce indefectiblemente al mismo resultado. Si de partidos hablamos, una profunda degeneración ideológica y de compromiso con el cuerpo electoral llevan a un resultado nefasto: la crisis del sistema representativo.

Abandonados unos, poco atractivos otros, el gran ganador se erige en el gran proveedor. Cuando la afiliación partidista es producto del mero oportunismo, refleja los intereses electorales inmediatos y pragmáticos, más que una visión política de largo plazo.

El apoyo de los tráfugas genuinos y de los partidos políticos que transfieren sus efectivos le merece un triunfo relativo debido a un convenio de coalición con el partido en el gobierno o, en su caso, en apoyo en coordinación con la mayoría congresual a las políticas gubernamentales; en ambos casos lo que subyace son los beneficios políticos.

En un sistema de partidos como el mexicano, que se caracterizó como fragmentado, este tipo de minoría se ha fortalecido,¹⁸ generando un franco

¹⁸ *Alemania*: en el *Bundestag*, partidos más pequeños, como los Verdes y los Demócratas Libres (FDP), pueden formar parte de coaliciones con partidos más grandes apoyando al

desequilibrio en la lógica deliberacional y, desde luego, en el grado de representatividad que, en la eventualidad, puedan adquirir las minorías en la conformación de la oposición. El efecto es demoledor: la atomización de la oposición no oficialista, virtud del transfuguismo electoral, primero, congresual, después.

IV. EL IMPACTO DE LA SOBRERREPRESENTACIÓN

La sobrerrepresentación como fenómeno electoral y partidario implica, como lo hemos asentado, que un partido o coalición obtiene una proporción de escaños mayor a la proporción de votos que recibió en una elección, lo que conduce a una distorsión en términos orgánico-funcionales en la dinámica congresual, y a la inequidad en la representación, generando la atomización y difuminación de uno de los controles interorgánicos, que se traduce en la formación y mantenimiento de una oposición real y eficiente en el cumplimiento de demandas y, sobre todo, en la sanción de normas constitucionales o legales.

V. PROPUESTAS ESPECÍFICAS

Primera. Diseño de un sistema mixto puro manteniendo la expresión con predominante mayoritario, lo cual lleva a la necesaria reforma constitucional del artículo 54 constitucional, eliminando la fracción 5 (el 8% que genera la distorsión). Lo anterior implicaría determinar como tope insuperable únicamente 300 legisladores de mayoría relativa. Esto podría incluir mecanismos como la asignación de escaños de compensación. Sólo se asignaría representación proporcional a quien gane la mayoría cuando no alcance los 300.

Los eventuales beneficios de mi propuesta son: primero, se elimina, desde luego, la sobrerrepresentación, pero se mantiene la mayoría sin anular la conformación de las minorías y la posibilidad real de incentivar las negociaciones y los consensos; mayores controles en la formación de leyes y decretos. Los escaños de representación proporcional se distribuirían entre los partidos que no ganaron tantos distritos de mayoría, lo que podría reflejar mejor la diversidad de la votación nacional.

gobierno en funciones; *Italia*: partidos menores a menudo forman parte de coaliciones gobernantes apoyando al primer ministro y recibiendo representación ministerial a cambio.

Me hago cargo de dos riesgos, el de la subrepresentación y, como en todo sistema, de una eventual distorsión. Respecto del primer fenómeno se puede dar si, por ejemplo, un partido ganara todos los distritos por mayoría relativa con una proporción baja de votos a nivel nacional. En este caso, no recibir escaños proporcionales podría resultar en que el número de escaños no refleje completamente el apoyo popular a nivel nacional. La distorsión: un partido podría estar incentivado a ganar “de manera justa” los 300 distritos de mayoría para maximizar su ventaja y bloquear a otros partidos de obtener representación proporcional.

Segunda. Reducir el porcentaje de sobrerrepresentación, por ejemplo, al 2.5%, lo que llevaría a evitar que un partido domine de manera desproporcionada en comparación con su apoyo popular.

Tercera. Como en el caso del sistema alemán, otras soluciones pueden ser la reducción de las curules por mayoría relativa, así como el rediseño de las circunscripciones plurinominales, particularmente en lo que hace a “población-representación”; de esa forma se genera un mecanismo compensatorio al sólo tener 250, sin perder el carácter de mixto con predominante.

Cuarta. La estricta correspondencia entre votos y escaños, lo cual llevaría, nuevamente, a una de las soluciones del sistema alemán de “mixto compensatorio”, que implica que si un partido político obtiene el 10% de la votación y sólo se le asignan 5% de los escaños, habrá de asignársele el 5% más para que se *corresponda con el porcentaje de votos obtenidos*.

Quinta. Establecer reglas claras para las coaliciones en lo que hace a la distribución proporcional de los escaños en los convenios respectivos, de acuerdo con los votos que cada partido de la coalición aportó individualmente, evitando que partidos grandes se beneficien desproporcionadamente; pensemos que la coalición se integra con tres partidos y obtiene el 40% de los votos, cada uno de los partidos coaligados aportaron 20%, 15% y 5% de esos votos respectivamente, los escaños entonces se distribuyen en proporción a esos porcentajes.

Las reglas claras se dirigen también hacia regular aquellos actos de los partidos coaligados que induzcan a confusión al electorado, sobre todo lo que se transmite como contenido de campaña, así como aplicar el criterio de militancia efectiva, con la finalidad de evitar el transfugismo.

Sexta. Análisis en la factibilidad de cambiar el método D'Hunt por el Saint Lagué modificado que, en principio, favorece a los partidos que en la eventualidad se erigen en los órganos legislativos en la minoría en la oposición; la eventual implementación implicaría mantener el mismo umbral de votación del 3% que prevé nuestro sistema electoral.

VI. COROLARIO

Los resultados de la elección federal de 2024 fueron contundentes, más aún la asignación y validación por parte de los órganos electorales federales que resolvieron con el virtuoso artículo 54 de la Constitución nacional y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; ni qué decir de la distribución final de 257 diputadas y diputados (182 de mayoría y 75 plurinominales) en favor de Morena, más 60 diputadas y diputados del PVEM (40 de mayoría y 20 plurinominales), más 47 representantes del PT (34 de mayoría y 13 plurinominales) nos dan un resultado de 364 aliados, una mayoría calificada clarísima que, es así, torna nugatoria la posibilidad de las minorías “en oposición” de accionar jurisdiccionalmente en control abstracto el 33% de los 500, que se traduce en 165, y que no alcanzan al sólo integrar 136 curules.

Unos cuantos representantes obtuvieron los partidos minoritarios Partido Acción Nacional, 71 diputadas y diputados (31 de mayoría y 40 plurinominales); el Partido Revolucionario Institucional, 36 diputadas y diputados (10 de mayoría y 26 plurinominales); el Partido Movimiento Ciudadano, 27 diputadas y diputados (uno de mayoría y 26 plurinominales); el PRD, una diputada, y una diputada independiente.

Por lo que se refiere al Senado, Morena, el PVEM y el PT obtuvieron, respectivamente, 60, 14 y 9, para sumar en total 83 curules; el PAN, 22; el PRI, 16; MC, 5, y el PRD, 2 (ahora de Morena). Morena tiene la mayoría absoluta y, hasta este momento a una curul de la calificada; los partidos en la oposición sin solución de continuidad. Ahora más que nunca es necesaria una reforma; la coalición electoral se transformó en una coalición de gobierno y, con toda la fuerza, anulante.

VII. FUENTES DE INFORMACIÓN

CÁRDENAS GRACIA, Jaime Fernando, “Las funciones de la oposición y su regulación jurídica”, *Anuario Jurídico*, vol. 18, 1991.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

DAHL, Robert A., *A Preface to Democratic Theory*, Chicago, University of Chicago Press, 1956.

FERRANDO BADÍA, Fernando, “En torno a una teoría de la oposición en el sistema democrático-liberal”, *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, CEPC, núm. 173, 1970.

- KELSEN, Hans, *Esencia y valor de la democracia*, 1920.
- LOAEZA, Soledad, *Oposición y democracia*, INE, 2016, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, disponible en: <https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosdeDivulgacion/docs/11.pdf>.
- MILL, Stuart, *La libertad*, 1859.
- ORTEGA Y GASSET, José, *La rebelión de las masas*, Madrid, La Guillotina, 2010.
- REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, *Definición de tráfuga*, disponible en: <https://dle.rae.es/tr%C3%A1nsfuga>.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Acción de Inconstitucionalidad 6/1998, 23 de septiembre de 1998, disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4897466&fecha=28/10/1998#gsc.tab=0.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Contradicción de Tesis 2/2000PL, 23 de mayo de 2023, disponible en: https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/3/2000/4/2_32672_0.pdf.
- Tesis P./J. 70/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VIII, noviembre de 1998, disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/195151>.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, SUP-REC-943/2018 y sus acumulados, 28 de agosto de 2018, disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0943-2018.pdf.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, SUP-RAP-385/2023 y su acumulado, marzo de 2024, disponible en: <https://www.te.gob.mx/media/pdf/d8dbb6faf1ec32a>.