

La conformación del Senado mexicano en el siglo XXI. Análisis socio jurídico de la fórmula para asignar los escaños (La reforma política pendiente)

*Juan Francisco Rivera Suárez**

*Maribel Rivera Suárez***

Este artículo abarca contenidos del derecho constitucional y del derecho electoral. Aportamos otra visión a la ardua tarea de diseñar una fórmula electoral que a la vez de mantener la pluralidad en el Senado no rompa el principio federativo, naturaleza de ésta institución. Presentamos el estado que guarda esta materia y hacemos énfasis en la necesidad de abordarlo según el índice de sobre y sub representación, que ponemos a consideración. La actual fórmula electoral, al mantener el premio de mayoría asigna escaños ilegítimos a ciertas fuerzas políticas, acto aborrecible e ineficaz.

This article covers content of constitutional law and electoral law. The authors provide another view to the arduous task of designing an electoral formula, while maintaining the plurality in the Senate and without breaking the federal principle, which is the nature of this institution. They present the condition of this matter and emphasize the need to deal with it according to the rate of over and under-representation, that is put in consideration. The current electoral formula, which maintains the majority prize, assigns illegitimate seats to certain political forces, which is an abhorrent and ineffective act.

SUMARIO: Introducción / I. El vínculo conceptual e histórico entre Senado y Federalismo / II. Representación y sistema electoral / III. Aparato crítico, coyunturas del 2006, 2012 y nuestra propuesta / IV. Conclusiones / Fuentes de consulta

* Lic. en Derecho y en Sociología por la UAM.

** Lic. en Sociología por la UAM y Profesora de la Universidad Autónoma del Estado de México.

Introducción

En días pasados, (diciembre del 2013), a propósito de la reforma energética, el Constituyente permanente modificó varios artículos de nuestra Ley Suprema, incluyendo algunas decisiones políticas fundamentales. No es nuestro propósito analizar las repercusiones de tales reformas, antes bien queremos llamar la atención sobre el sistema electoral usado para elegir a los representantes populares que las aprobaron o rechazaron. No lo haremos para todos los congresistas del país, nos enfocaremos solamente en la fórmula electoral para asignar los escaños del Senado de la República. El tema es muy relevante, nos atrevemos a afirmar que supera en importancia a otros de la agenda política, pues de acuerdo a nuestro análisis, las reglas electorales mexicanas que convierten los votos ciudadanos en escaños incurren en graves desviaciones, según se desprende del índice de sobre y subrepresentación que hemos elaborado y que refleja la distorsión en la designación de escaños, otorgando más a ciertas fuerzas políticas —y menos a otras— respecto a lo que la voluntad popular realmente asignó. Entonces, nuestro objeto de estudio implica analizar de raíz la conformación de nuestras instituciones políticas, la manera en que nuestro sistema electoral —las reglas que sirven para distribuir los votos obtenidos—, trascienden el andamiaje total de nuestro sistema político y de partidos. Y, sin asumir posiciones reduccionistas, consideramos que nuestro objeto de estudio supera en importancia al resto de variables políticas, pues antes que evaluar el comportamiento o la eficiencia del Congreso mexicano, sea en su producción legislativa o como medio de control político, debemos aclarar si las normas que le dieron origen son legítimas, si traducen con exactitud los votos obtenidos, convirtiendo escaños o puestos de elección popular sin incurrir en desviaciones.

También, el Senado mexicano, integrante del Poder Legislativo, bicameral en nuestro caso, tiene, como característica básica, ejercer mecanismos de control político y legislativo, integrando a su vez el llamado Constituyente permanente, fundamental para los gobernados pues los senadores crean normas que involucran a todos los mexicanos, como lo fueron, precisamente, las relativas a la reforma energética. Esta última, nos permite plantear lo siguiente: ¿Las reformas constitucionales en cuestión fueron realizadas por representantes legítimos? Es decir, ¿todos los congresistas fueron efectivamente electos por el electorado? Esta interrogante, en apariencia un sin sentido, es uno de los pilares de nuestro trabajo y en esta investigación nos avocaremos a resolverla.

En otro orden de ideas, es verdad sabida que los senadores son electos por el pueblo mexicano y por tanto, en la conformación del Senado vemos reflejada la voluntad popular. Sin embargo, mientras que en la votación para senadores del 2012 la coalición del PRI obtuvo 37% de los votos emitidos, a esta coalición le fue asignado 47.66% de los escaños en la Cámara Alta. ¿Por qué no se correspondieron los votos obtenidos por la coalición del PRI con los escaños que finalmente le fueron otorgados? He aquí el objeto de estudio del presente trabajo: la fórmula para asignar los

escaños senatoriales; la severa patología observable en nuestro sistema electoral en tratándose de la distribución de los escaños del Senado. Continuando con cifras del 2012: la coalición de Izquierda obtuvo el segundo lugar con 28% de la votación emitida, en tanto el PAN alcanzó el tercer sitio con 26%, sin embargo, en la distribución tenemos que a la Izquierda le correspondió el tercer lugar con 21.87% de escaños y al PAN el segundo con 29.69%. ¿Se violó la voluntad popular? ¿Hay explicaciones para esta distorsión? El pueblo estableció un claro orden de preferencias o prelación que no fue respetado al distribuir los escaños, pues a ninguna fuerza debe asignársele más de lo obtenido en una elección. Este análisis podemos extenderlo a los años 2000 y 2006 y obtendremos conclusiones más o menos semejantes. Como sea, el dato es duro e irrefutable, nuestro sistema electoral traduce los votos en escaños de manera distorsionada. ¿Hay justificaciones para este sesgo? Las hay, y esta investigación tratará de analizarlas, no de manera exhaustiva pero sí taxativa. Sin olvidar que la cuestión no puede analizarse de manera aislada, resultando más complicada que una mera reducción del número de senadores en razón de su costo. Proponemos una nueva fórmula para distribuir los escaños senatoriales que pretende conciliar el principio federativo con la pluralidad democrática, sin reducir el número de escaños a repartir, 128, aunque eliminando los senadores plurinominales. En otro orden de ideas, ¿debería reducirse el número de integrantes o incluso, desaparecer el Senado Mexicano? Si disminuyera la cantidad, ¿ha lugar a proponer la desaparición de senadores de representación proporcional, 32 escaños, conformándose la Cámara Alta únicamente por 96 senadores? Si se conservara la cantidad, 128, ¿cómo deberían distribuirse? Cuestiones que conducen a reformular la añeja pero aún vigente interrogante; ¿A quién representan los senadores, a las entidades federativas o a la Nación, esto es, su representación tiene carácter dual como aquella de los diputados (sostenemos que en realidad esta es múltiple) o se ciñe únicamente a las demarcaciones territoriales denominadas provincias, estados o entidades federativas? Las anteriores interrogantes no son meras ocurrencias, se hallan profundamente ligadas a este trabajo, pues si la representación ejercida por los senadores es idéntica a la de sus pares congresistas, entonces los senadores plurinominales se hallan plenamente justificados, caso contrario podríamos considerarlos una aberración jurídica. La respuesta que demos a esta cuestión resulta fundamental en nuestro objeto de estudio: la fórmula para asignar los escaños senatoriales.

Un método que a nuestro parecer diferencia esta investigación de otras similares es la incorporación de técnicas de medición, indicadores que permiten cuantificar datos provenientes de la realidad social, buscando además interpretarlos y para ello hemos construido un índice. Es decir, un instrumento que mide la eficacia de la actual fórmula electoral, comparándola con aquella que proponemos.¹ En efecto, al análisis de las fórmulas relativas al Senado, hemos incorporado un indicador que mide la eficacia no sólo de la fórmula sino del propio sistema electoral, comparando el porcentaje de votos obtenidos con el porcentaje de escaños asignados, única vía

¹ Benchmark Sage, *Social survey in social research methods*, Vol. I, Gran Bretaña, Sage Publications, 2002, pp.150-198.

para medir el grado en que el sistema electoral traduce los votos en escaños o puestos de elección. Además, la hipótesis que guiará nuestro trabajo de investigación es la siguiente:

La fórmula para asignar los escaños del Senado mexicano es ineficaz e incorrecta por 3 razones: el premio de mayoría, los senadores plurinominales y la ruptura del principio federal. Así, toda sustitución debe considerar el principio federativo, la pluralidad y la eficaz conversión de votos en escaños.

Entremos en materia.

I. El vínculo conceptual e histórico entre Senado y Federalismo

El Senado desde su aparición en Roma, fue caracterizado como la Cámara Alta² o revisora del cuerpo legislativo, ya como asamblea, como congreso o como parlamento. En pocas palabras, el Senado, sobre todo en estados con una forma de organización federal, puede servir para representar de manera inmediata a las entidades federativas de acuerdo al principio que caracterizamos como federativo de un lado y de modo mediato a la población, de conformidad con el principio que caracterizaremos como popular, al ser electos conforme al voto directo.

Afirma Jorge Madrazo³ que el Senado es una de las instituciones políticas más antiguas. La “*Bule*” ateniense, los “*gerontes*” vitalicios de Esparta, los “*cosmos*” de Creta y el Senado romano, fueron todos dignos ejemplos de la milenaria existencia de esta entidad política. Dice también que bajo el influjo de la cultura inglesa, Estados Unidos de América inaugura la institución senatorial, animándola de un nuevo sentido en el contexto de la naciente fórmula federativa. Teniendo presente el modelo de la Convención de Filadelfia, el Constituyente mexicano lo adoptó, y desde 1824 ha estado presente en nuestro constitucionalismo. En efecto, la naturaleza jurídica del senado, lo concibe primero como una institución, es decir un conjunto de normas, prácticas, costumbres, que rigen la conducta, en este caso colectiva, de ciertas sociedades que han incorporado esta figura en su quehacer público. Así entonces, es una institución política, es decir, un patrón que acota la conducta y los símbolos de la práctica política de sociedades que lo instrumentaron. Roger Friendland define a la institución en estos términos: “Son un conjunto de pautas para la actividad organizativa mediante las cuales los seres humanos rigen su vida material en el espacio y en el tiempo [...]”⁴ Como sea, la institución es una suerte de pauta que delimita las prácticas sociales. Dado que nuestra representación política, —instaurada a par-

² Imer B. Flores, “El problema de la eventual reforma del senado en México”, en *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, México, UNAM-III, Núm. 1, ene-jun. 2012, pp. 27-55.

³ Jorge Madrazo, *Algunas consideraciones sobre el senado en el sistema constitucional mexicano*, México, UNAM-III, 2008, pp. 997-1010.

⁴ Roger Friendland y Robert Alford, “La sociedad regresa al primer plano: símbolos, practicas y contradicciones institucionales”, *Zona Abierta*, Núms. 63-64, Madrid, 1993, p. 156.

tir de nuestra vida independiente—, dividió al Poder Legislativo en dos instancias, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, esto es, instauró el bicameralismo, consideramos oportuno realizar algunas precisiones en torno a esta otra variable, necesaria para comprender el fenómeno en estudio. Refiere Igor Vivero que:

[...] El diseño de contar con dos cámaras legislativas complica y dificulta las relaciones interinstitucionales [...] Asimismo, se analiza como los sistemas bicamerales simétricos alimentan el sistema de pesos y contrapesos, otorgan estabilidad a la producción legislativa e incentivan un mutuo control de calidad entre las cámaras, lo que permite aumentar la información disponible del trabajo legislativo; en otras palabras se acrecienta el control parlamentario.⁵

Han salido a relucir 3 funciones clave del bicameralismo:

- a) La obstaculización o facilitación de las relaciones interinstitucionales.
- b) Los pesos y contrapesos.
- c) La producción legislativa y el control parlamentario.

Antes de continuar consideramos oportuno aclarar porqué decidimos abundar en torno a esta otra variable. Si bien nuestro objeto de estudio no incluye a la Cámara de Diputados, es oportuno hablar del bicameralismo pues el Senado ha sido y seguirá siendo la parte más polémica —a veces vulnerable y hasta eliminada en ocasiones— del Congreso. Además, es preciso recordar que en cierta clase de estados federalistas contemporáneos, el Senado se ligó a la llamada Cámara Baja para materializar la representación política vital para éste tipo de estados, es decir, aquella de las provincias o territorios. Y desde entonces, la suerte del Senado, marchó ligada a la de la llamada Cámara Baja. En torno al bicameralismo, refiere Mariana Llanos:

Las legislaturas bicamerales —definidas como aquellas en las que las deliberaciones tienen lugar en dos cámaras distintas o también aquellas donde dos cámaras comparten poderes legislativos, son un modelo de organización legislativa bastante extendida en América Latina. La mitad de países de la región cuenta hoy en día con ese tipo de legislaturas [...] En efecto, las cámaras altas fueron abolidas en Perú (1994) y Venezuela (1999) en la década pasada, así como en Ecuador y Nicaragua en los años setenta, y en Cuba en 1959. Aun así el bicameralismo continúa siendo una institución con gran arraigo en el continente, que persiste no sólo en países de gran tamaño y población (como Brasil) sino también en pequeños estados unitarios (como Uruguay).⁶

⁵ Igor Vivero Ávila, *Democracia y reformas políticas en México y América Latina*, (Coord.), México, UAEM/IEEM/Porrúa, 2010, p. 10.

⁶ Mariana Llanos, “El bicameralismo en América Latina”, en Igor Vivero Ávila (Coord.), *op. cit.*, p. 127.

Bien, los primeros 2 rubros esenciales en torno al bicameralismo son:

- a) Representación Política.
- b) Contrapesos y control entre cámaras.

Es decir, primeramente, debemos preguntarnos, al analizar la figura del bicameralismo, ¿qué aporta a la representación política de un Estado, que ya cuenta a su vez con una Cámara, una segunda, el Senado? Y, seguidamente, ¿qué añade a la vida institucional del mismo Estado, en términos de contrapesos y control interparlamentario, una segunda Cámara? Nuestra respuesta apunta a lo siguiente; como se desprende de las secciones posteriores, la representación política crece en legitimidad cuando es producto de una diversidad de intereses, sean de clase, de minorías, de tipo territorial, etcétera, así, entre mayores sean los intereses incorporados o escuchados para tomar las decisiones públicas, la legitimidad de los representantes o gobernantes será mayor. Para lograr este propósito la mayoría de estados modernos, incluido el nuestro, diseñaron la Cámara Baja, la cual se integraría con un criterio fundamental: en función del número de habitantes. Así, entre mayor sea el número de habitantes que habitan un territorio determinado, más grande será el número de representantes, diputados, que le corresponderán. Y, conforme la ciudadanización se universalizó, fueron mayores los segmentos sociales que se incorporaron con derecho a voz y voto en la toma de decisiones sobre lo público. Sin embargo, esta forma de organizar las comunidades políticas, hubo de reconocer que la diversidad regional, la extensión territorial, o los afanes autonomistas de las regiones donde se pretendía establecer este modelo, solamente podían instrumentarse de manera exitosa si a todas las regiones o provincias que buscaban integrar un Estado se les reconocían derechos de voz y voto, semejantes, iguales. ¿Cómo podría lograrse ello? Pues solamente otorgando a todas las entidades, provincias o regiones, el mismo número de senadores. Por tanto, mientras que la representación política ejercida por la Cámara de Diputados se beneficia con criterios tendentes a diversificar el grupo que constituye la base de apoyo, incorporando intereses cada vez más diversos, en tratándose de la representación política ejercida por el Senado, la cuestión es distinta. Esta representación, sin duda alguna, surge de un criterio territorial, pero no como en su contraparte. Aquí, los senadores —representantes— son portadores del derecho a voz y voto de una región determinada y éste rasgo es la principal, casi única justificación para la existencia, para la naturaleza jurídica del Senado. En esta representación, resulta irrelevante el tamaño de la entidad, así como el número de habitantes, pues ante el Parlamento o Congreso general todas tienen los mismos derechos, son iguales; y por tanto, en igualdad de circunstancias las entidades participan en la producción legislativa de la Cámara Alta, inciden en el funcionamiento del gobierno federal y de las propias entidades, a través de los senadores. Nuestro país, por ejemplo, en el último cuarto del siglo pasado avanzó en la diversificación de intereses representados políticamente. Por ello, resulta inamovible la representación de las minorías, tarea ejecutada por los diputados plurinominales. A la Cámara Baja en los últimos años han llegado representantes de la diversidad sexual, de los

indígenas, de las minorías religiosas, y ello ha permitido una consolidación de la representación política, en otras palabras, su legitimidad ha ido a la alza. La pregunta está en determinar si podríamos hacer lo mismo con el Senado, convirtiéndolo en una copia al carbón de la Cámara Baja pretendiendo que todos los intereses posibles estén representados en su seno. Nuestra respuesta es que al pretender este objetivo, debemos ser cautelosos, de lo contrario estaríamos convirtiendo al Senado en una mera Cámara revisora y colegisladora de la llamada Cámara Baja, Y así, todos los argumentos contra el Senado, originados en el supuesto entorpecimiento de las relaciones institucionales, o la paralización del trabajo legislativo, estarían sustentados. Podemos valorar todos los atributos de un Congreso bicameral, siempre y cuando el bicameralismo se aplique a un Estado como el mexicano, con representación política igual para todas las entidades. Si esto se respeta lo demás se conseguirá por añadidura. Esta representación política ejercida por los senadores, atendiendo al criterio que explicamos, es la única justificación del Senado, pues todo lo demás está supe-
ditado a ella. Continuando con Mariana Llanos:

En síntesis, sumadas las atribuciones legislativas a las de supervisión y control, no es difícil darse cuenta de que todos los bicameralismos del continente se encuentran entre los más poderosos del mundo. Esto corresponde tanto a los sistemas federales como a los unitarios, con lo cual se puede afirmar que el bicameralismo fuerte se encuentra correlacionado con el presidencialismo y no con el federalismo, como se solía y todavía algunos autores suelen argumentar (Lijphart, Sartori, Altamirano Santiago).⁷

Esta correlación resulta determinante; para Llanos, el bicameralismo fuerte está vinculado con el presidencialismo, en tanto, para autores como Lijphard y Sartori, el bicameralismo está correlacionado pero con el federalismo. Podemos cerrar nuestro razonamiento estableciendo que para Lijphard, el Senado (integrante del bicameralismo fuerte) efectivamente está correlacionado con el Federalismo. Premisa que como mostramos en la introducción, asumimos como verdadera. Así, nuestra postura concuerda con la de Lijphard y Giovanni Sartori, y difiere de la sostenida por Mariana Llanos.

En otro orden de ideas, el vínculo entre Senado y Federalismo aparece una vez que los Estados Unidos se constituyeron como una nación independiente. A partir de ese momento fue posible hablar del vínculo entre ambas instituciones; las cuales, si bien poseen naturalezas y funciones distintas, su nexa quedó establecido una vez que un Estado moderno se organizó bajo el esquema federal y adoptó al Senado como medio para lograr la representación paritaria, equitativa, entre las entidades o estados miembros del pacto federal. Una figura antiquísima, el Senado, se incorporó al tren de la modernidad sirviendo como instrumento para garantizar la cohesión de un Estado en cuyo interior las regiones eran celosas de su autonomía y de los inte-

⁷ *Ibidem*, p. 132.

reses derivados de esta última. De tal suerte que como bien refiere Jorge Madrazo,⁸ “el Senado aparecería como una justificación teórica y armónica del federalismo”. Continuando con Madrazo,⁹ el dato esencial que apoya la relación entre el Senado y el Estado federal fue la designación de los senadores por las legislaturas locales; de esta manera se hacía que los gobiernos de los estados colaboraran en la formación del gobierno federal. Sigue refiriendo este autor¹⁰ que la existencia de dos senadores por cada estado se explica en razón de la concepción de este cuerpo como un órgano pequeño, que no pudiera ser víctima de los vicios y las “pasiones súbitas y violentas” que afectan a las asambleas numerosas. Su duración de 6 años en el cargo y la renovación por terceras partes del órgano, estaba animada por el deseo de tener un contacto suficiente con los objetos y principios de la legislación y asegurar un móvil permanente para dedicarse al estudio de las leyes e impedir la “perniciosa mutabilidad gubernamental”.

El Federalismo, segunda columna vertebral de esta investigación, es primeramente descentralización política antes que descentralización administrativa. Para Hugo Concha Cantú,¹¹ el federalismo es una figura organizativa, una de las decisiones políticas fundamentales. En tanto para Manuel Ferrer Muñoz,¹² el régimen federal es una forma de Estado y al hablar sobre la adopción del mismo en nuestro país, menciona que este significaba una transformación mucho más honda que la conversión de la monarquía en república, esta sí una forma de gobierno. En tanto, para Rabasa;¹³ “El federalismo se encuentra, sobre todo, asociado a la idea de Estado, concepto éste mucho más moderno que el de República”. Así, Ferrer Muñoz establece una clasificación dual sobre el Estado; dividiéndolos en Centralistas y Unitarios, pues el federalismo no es una forma de gobierno, no atañe al criterio de quienes toman las decisiones públicas sino a cómo se organiza políticamente la comunidad política o Estado. Veamos. Todo gobierno se instaura para administrar, gobernar o distribuir los recursos, materiales y simbólicos, con que cuenta una determinada forma de organización política, en un momento específico. Así, entonces, el gobierno ha sido una constante en toda forma de organización política, en toda sociedad, claro, nos referimos a aquellas agrupaciones humanas sedentarias, densamente pobladas, concededoras de la escritura y demás herramientas tecnológicas, para las cuales el gobierno se convirtió en una necesidad.¹⁴ Así, el gobierno es el género y cualquiera de sus variantes, democracia, monarquía, son la especie. Cuando hablamos de go-

⁸ Jorge Madrazo, *op. cit.*, n. 3, pp. 1000-1010.

⁹ *Idem.*

¹⁰ *Idem.*

¹¹ Hugo Alejandro Concha Cantú, “El federalismo en México”, en *V Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM-III, 1998, p. 211.

¹² Manuel Ferrer Muñoz, “La doctrina federal en el primer constitucionalismo mexicano”, en *V Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM-III, 1998, p. 245.

¹³ Emilio O. Rabasa, *El pensamiento político del constituyente de 1824*, México, UNAM-III, 1986, p. 127.

¹⁴ Jared Diamond, *Guns, germs, and steel. The fates of human societies*, Estados Unidos, W.W. Northon, 1999, p. 25.

bierno nos referimos a quiénes y cómo toman las decisiones públicas, y la clasificación, desde Aristóteles, lo subdivide en monarquía, aristocracia, democracia y sus degeneraciones; en tanto la clasificación relativa al federalismo es un criterio basado en la forma de estructurar la organización política. El federalismo por tanto no es una forma o tipo de gobierno sino una variante para organizar la administración, atendiendo a este criterio podremos diferenciar entonces una organización política con Estado centralizado de otra federalizada y nunca una democrática respecto a otra monárquica u aristocrática. Es decir, si bien los Estados contemporáneos suponen la concentración del poder político, tal poder se descentraliza, en razón de la extensión territorial del Estado mismo o del peso específico de sus regiones y no es monopolizado por un poder central sino que este último lo comparte con una serie de polos dispersos, los poderes locales o regionales, todo ello, dentro del territorio general que controla el Estado respectivo. Si el poder central de un Estado delegara en otras autoridades de su territorio, competencias relativas a la administración pero nunca al poder político, hablaríamos de mera descentralización administrativa y no política y por tanto estaríamos ante la ausencia de federalismo.

Carpizo retoma la esencia del federalismo, consignado líneas arriba:

Sin embargo, con un prurito de justificación, podemos asentar que en los términos amplios del artículo 41 constitucional cabe la tesis moderna de la naturaleza jurídica del estado federal: la descentralización política.

Con claridad, en forma diáfana, hoy en día contemplamos que lo que diferencia a un Estado federal de uno central es la descentralización política —tesis que siguen la gran mayoría de tratadistas actuales: Dabin, Le Fur, Mouskheli, etcétera—; sin embargo, el camino para llegar a esta conclusión fue penoso y lleno de incertidumbre.¹⁵

Para Alfred Stepan,¹⁶ a los dos grandes modelos de sistemas federales: 1). el modelo de “unificar”, es decir, de atraer a lo que anteriormente estaba separado para conformar una sola entidad, cuyo ejemplo paradigmático es el de Estados Unidos; y 2). el modelo de ‘mantener unidos’ que busca darle unidad a algo que difícilmente una sola identidad nacional puede otorgar, como en el caso de España, Bélgica o la antigua Yugoslavia, debe agregarse un tercero; el de “forzar la unidad” que implica obligar a que las partes devengan elementos de una sola unidad, como en el caso de la ex Unión Soviética. Es decir, los modelos de Estado Federal se dividen en 3) grandes tipos:

- a) Unificadores de lo que estaba disperso.
- b) Conservadores de lo unificado.
- c) Forzadores de la unidad.

¹⁵ Jorge Carpizo, *Estudios constitucionales*, 4ª Ed., México, UNAM/Porrúa, 1994, p. 90.

¹⁶ V. Alfred Stepan, “Federalism and democracy: beyond the US model”, *Journal of Democracy*, Vol.10.4, Estados Unidos, 1999, pp. 1 y 2.

A todas luces, el modelo federalista mexicano implementado en el siglo XIX, pertenece al tipo *b*, pues no se situó en los extremos del caso estadounidense, en que una confederación de entidades libres buscaron unirse a través de un estado garante de las autonomías, tampoco fue una imposición típica de la exURSS del siglo XX. En cambio, nuestro régimen federal buscó mantener la unidad de una comunidad política que se había mantenido cohesionada bajo el yugo del imperio español y corría el riesgo de desmembrarse. Este modelo de Stepan echa por tierra la visión equivocada de otros autores para quienes *a fortiori* federalismo equivalía a unificación, como la establecida en Estados Unidos, convenio por el cual regiones libres aceptaban crear un gobierno común.

II. Representación y sistema electoral

A nuestro juicio, tratándose del Legislativo, la representación ocurre a dos niveles, por un lado es directa, es el caso del vínculo entre gobernado y diputado, mientras que para el Senado es *sui generis*. Si bien podemos afirmar que la entidad federativa es representada en este último en igualdad de circunstancias frente a otras entidades, no podemos sostener que esta representación esté desligada del ciudadano, origen de toda representación. El ciudadano, habitante de la entidad federativa que se trate, por medio de su voto elige al candidato que representará a su entidad federativa en el Senado federal. La representación, en este caso, no es idéntica a la desplegada en la Cámara de Diputados. En esta última el ciudadano elige al diputado que lo represente a él y a la circunscripción territorial donde habita el elector. En el caso del senador el voto del ciudadano da origen a dos representaciones. La suya propia ante el Senado vía el senador electo y la de la entidad federativa frente al Senado. Sin embargo no podemos concluir que la representación senatorial también sea dual, idéntica a la de los diputados federales, pues una vez que el ciudadano ha elegido al senador, el vínculo representante y representado que los liga a ambos es desplazado por otro más apremiante, tratándose de ciertos Estados federales. En efecto, el Senador representará, a partir de ese momento, la entidad que lo eligió para acudir al Senado, ante el Congreso Federal, pues la única manera de responder a los electores que sufragaron a su favor es buscando el interés de la entidad. Así, la representación senatorial es funcional al federalismo y la de los diputados a la democracia. Transcribimos a continuación un fragmento del discurso de Fray Servando Teresa de Mier, uno de los artífices de nuestra patria, conocido como “De las Profecías”:

[...] Al pueblo se le ha de conducir no obedecer [...] La soberanía reside esencialmente en la nación, y no pudiendo ella en masa elegir sus diputados, se distribuye en la elección, por las provincias; pero una vez verificada, ya no son electos diputados precisamente de tal o tal provincia, sino de toda la nación [...] Sí, pues, todos y cada uno de los diputados lo somos de toda la nación, ¿cómo puede una fracción suya limitar los poderes de

un diputado general? Es un absurdo, por no decir una usurpación de la soberanía de la nación.¹⁷

Fray Servando fue portavoz de una visión que hasta la fecha ha perdurado, según ésta, los congresistas, —Fray Servando habla de los diputados, no menciona a los senadores—, pero al mencionar las demarcaciones territoriales forzosamente podemos extrapolar su razonamiento a los senadores; son representantes de la Nación, haciendo a un lado el vínculo entre diputado y electores, argumento que será retomado por quienes en el último cuarto del siglo XX defendieron la tesis de los senadores como representantes de la Nación y no de la entidad respectiva donde fueron electos.

La representación conduce a preguntarnos si la institución o individuos en quienes recae esta última, están facultado para tomar decisiones relativas a la comunidad política y si tal facultad ha sido conferida precisamente por los ciudadanos representados. Otros teóricos conciben a la Representación como un mandato, haciendo énfasis en el carácter jurídico de la misma. Dice Diego Valadés que:

[...] De un adecuado sistema representativo depende, en buena medida, la legitimidad de los sistemas políticos en su conjunto. Cuando la representación deja de funcionar en los términos que prescribe la Constitución o que espera la ciudadanía, se produce una fractura en la legitimidad del poder [...] Pero ocurre que además de la legalidad, a los representantes se les exige que hayan accedido al poder mediante procedimientos considerados por toda la comunidad como razonables, libres, objetivos y equitativos.¹⁸

Y este autor cierra el razonamiento expuesto diciendo que la convicción generalizada de la legitimidad de los representantes está en el origen del acatamiento colectivo y voluntario de la autoridad. Es decir, habrá obediencia si hay legitimidad. Por tanto, hay una relación directa entre representación y legitimidad, y según se mostrará en este trabajo, la representación proporcional busca disminuir el déficit de legitimidad que muchos endilgan al sistema electoral de mayoría. Según Dieter Nohlen,¹⁹ la función de los sistemas electorales se divide en cuatro áreas bien definidas o, dicho en otras palabras, los fines que persiguen tales sistemas se descomponen en 4 agregados:

1. Distribución de las circunscripciones electorales.
2. Candidaturas.
3. Votación.
4. Conversión de votos en escaños.

Y remata el autor en comentario: “No hay duda de que existen dos principios de representación: el de la representación por mayoría, y el de representación proporcional.

¹⁷ Andrés Serra Rojas, *Trayectoria del estado federal mexicano. Ideas e instituciones políticas*, 10ª Ed., México, Porrúa, 1991, p. 212.

¹⁸ Diego Valadés, “Representación y legitimidad”. En *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, TEPJF/UNAM, 1999, p. 23.

¹⁹ Dieter Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos*, 3ª Ed., México, UNAM/FCE, 1994, p. 94.

Ambos deben considerarse como principios antitéticos de representación política”.²⁰ Así pues, el ingenio humano ha inventado dos mecanismos de representación: de mayoría o uninominal y plurinominal o proporcional, aunque hay un tercero, el llamado sistema mixto que incluye elementos de ambos tipos básicos. Teleológicamente hablando los objetivos de ambos tipos son opuestos, pues mientras el sistema de mayoría busca crear coaliciones gobernantes, es decir, busca crear mayorías y gobiernos estables, el sistema plurinominal busca conseguir que el máximo de opciones políticas de la sociedad consigan un lugar en el Parlamento. Al sistema proporcional se le critica la ineficacia que tiene para establecer mayorías, pues se le acusa de propiciar la fragmentación y la dispersión de las distintas opciones del electorado, en tanto al sistema de mayoría se le desdeña por su escasa capacidad para asegurar espacios a las minorías o mejor dicho, por no asegurar la eficiente traslación de votos en escaños. En la Representación por mayoría, la fórmula decisoria establece que gana quien obtiene más votos, aunque desde luego, existen mayorías simples, calificadas u absolutas y cada una requiere una brecha distinta entre el primer lugar y el resto de competidores, pero el objetivo buscado es la formación de mayorías para gobernar. En tanto, en la representación proporcional, es la fórmula decisoria del porcentaje quien decide y el objetivo buscado es reflejar, con la mayor exactitud posible, la diversa composición del electorado.

El objetivo político del principio de representación por mayoría es que el gobierno (mayoritario) de un partido se apoye en una minoría (mayoría relativa) de votos. La función básica de un sistema de mayoría relativa (el criterio para evaluar sus efectos) es su capacidad para producir gobiernos [...] El objetivo político de la representación proporcional es reflejar, con la mayor exactitud posible, las fuerzas sociales y grupos políticos en la población. La cantidad de votos y de escaños de los partidos deben corresponderse de modo exacto unos con otros.²¹

Cerramos esta sección invocando el dicho de José Luis López,²² quien establece la principal función de un sistema electoral y por ende de partidos cuando dice que “ninguno de los partidos políticos apoyados en formulas electorales se vea favorecido con posiciones que la voluntad popular no les otorgo”.

III. Aparato crítico, coyunturas del 2006, 2012 y nuestra propuesta

En la década de los ochenta del siglo pasado se buscó modificar la regla electoral del Senado, que desde la Constitución de 1917 lo mantenía como un espacio inacce-

²⁰ *Idem.*

²¹ *Ibidem*, p. 102.

²² José Luis López Chavarría, “Bases constitucionales actuales del sistema representativo mexicano”, en *V Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM-III, 1988, p. 484.

sible a la oposición. Amador Rodríguez, político priísta, en un interesante artículo destacó la impostergable necesidad de instaurar el pluripartidismo en el Senado.²³ Este autor, después de realizar un seguimiento histórico de la institución senatorial concluyó que su propuesta no socavaría la institución federal pues, en su óptica, el Senado no era consustancial al federalismo mexicano y, por tanto, la doctrina mexicana al buscar solucionar necesidades políticas propias, se había apartado de los principios clásicos del Senado Federal estadounidense, concluyendo así el autor que los senadores habían dejado de representar a las entidades federativas y, al igual que los diputados, se habían convertido en representantes de la Nación. Dichas propuestas resultan significativas pues muestran el consenso alcanzado en aquellos años, mismo que fructificaría una década después, cuando cristalizó la reforma electoral de 1996, aún vigente. No podríamos continuar sin haber hecho énfasis en la visión que cobraría fuerza en la última década del siglo XX; la tesis que consideraba a los senadores como representantes de la Nación y no de las entidades federativas. Misma que ha sido atacada por esta investigación toda vez que en la década de los noventa del siglo pasado, dos nuevos ingredientes fueron añadidos; el sistema de partidos competitivo y un nuevo impulso regionalista. Con los dos elementos anteriores en escena, ahora más que nunca los senadores representan a sus entidades. En suma, el contexto actual dista mucho de aquel observado en los ochenta.

Otra propuesta de aquella época fue esbozada por Jesús Orozco,²⁴ quien manifestó que no existía inconveniente teórico ni jurídico para que en la Cámara de Senadores se adoptase el principio de representación proporcional, toda vez que su adopción contribuiría a enriquecer el debate político nacional y obtener una mayor participación de los partidos minoritarios en la dirección política nacional. Dichas propuestas resultan relevantes por las razones ya expuestas. Enseguida, perfilamos una crítica al sistema de mayoría y su inherente patología. Concedamos que nuestras elecciones fueran la perfección democrática, tendríamos que si la competencia fuera muy alta en los 300 distritos uninominales, forzosamente un partido ganaría en cada una de las circunscripciones, pues bajo el actual sistema uninominal no es posible que gane más de un partido. Por tanto, el segundo partido más votado en el país podría carecer de representantes si decidiéramos eliminar la representación proporcional por su costo elevado y carencia de resultados. Presentimos que los detractores del sistema plurinominal no han reparado en este escenario, monstruoso a nuestro parecer. Supongamos pues, —habiendo sido suprimido el sistema plurinominal y contando únicamente con el de mayoría—, que en la elección federal de 2012, el PRI hubiese ganado los 300 distritos de mayoría y con porcentajes inferiores a 5% sobre el segundo lugar. Con la legislación actual, el segundo y tercer lugares, o sea el PAN y las Izquierdas, carecerían de representantes pues el sistema de mayoría sólo elige un ganador y no otorga nada al segundo o tercer lugar; así, se estaría negando

²³ Amador Rodríguez Lozano, “La reforma política en el Senado: una propuesta”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM-III, Núm. 50, may-ago., 1984, p. 45.

²⁴ Jesús Orozco Enríquez, “Integración de la representación política”, *Renovación política. Audiencias públicas de consulta*, México, Talleres Gráficos de la Nación, 1986, pp. 113-114.

a un amplio sector de la población mexicana, quizá al mayoritario, el derecho a tener representantes. Por ello, lejos de eliminar la representación proporcional, debemos avanzar hacia su consolidación, sea a través de la fórmula senatorial propuesta o instalando la proporcionalidad pura en la Cámara baja.

En otro orden de ideas, en 1989, por primera vez un partido opositor (PAN) ganó una gubernatura, Baja California Norte con Ernesto Ruffo Appel.²⁵ Y apenas un año antes, por primera vez la oposición conseguía 4 escaños en el Senado. En 1995, ya en el sexenio de Ernesto Zedillo, el partido Acción Nacional triunfaba en Jalisco. Al partido de la Revolución Democrática, se le reconoce el triunfo en el Distrito Federal en 1997, Zacatecas en 1998, Tlaxcala y Baja California Sur también en 1999. El fenómeno en comento era inédito en la historia política del país. El monopolio del partido hegemónico (PRI), a nivel de gubernaturas, se rompió y sus efectos sobre el federalismo y el Senado mexicano requerirían años para evaluarse. Desde luego los gobernadores de las entidades federativas en cuestión, hubieron de enfrentarse a las directrices del Presidente de la República, pues durante casi 6 décadas de dominio priísta en México, existió un federalismo nominal que no real, consistente en gobernadores emanados del PRI quienes podían ser removidos extralegalmente por el Presidente de la República, sin mencionar la nula oposición de los mismos a las políticas impuestas por el Ejecutivo. “Sin embargo, en donde primero apareció la demanda de elecciones libres y limpias fue precisamente en el ámbito municipal, que más tarde devino la fuente originaria del reclamo democrático y fue extendiéndose a los planos estatal y federal”.²⁶ Esta sola afirmación constituye por sí misma una sólida variable que se enquista en el cúmulo que constituyen el modelo que hemos pretendido sustentar en nuestra investigación. En efecto, la demanda de elecciones libres emergió primero en el ámbito municipal y de ahí pasó al estatal, imprimiendo a nuestro federalismo un nuevo cariz, sacando al Senado del rincón de enseres desvenecijados, colocándolo en el centro de nuestra vida democrática.

Como sabemos, la eliminación del sistema plurinominal ha permeado por todas partes. En la reforma del Estado, en el rubro relativo a Régimen de Estado y Gobierno, según refiere José Martínez Vilchis,²⁷ el Régimen de Estado incluyó temas relativos a:

- a) Sistema semipresidencial.
- b) Relaciones Ejecutivo-Legislativo, y
- c) Poder Legislativo.

Y dentro del rubro que concierne al Poder Legislativo, las propuestas relativas a la reforma del Estado mexicano han contemplado la reducción del número de integrantes del Congreso. En efecto, los partidarios de esta reforma han perfilado como uno

²⁵ Martí Batres, *Las claves de AMLO. Ensayo sobre un fenómeno político en México*, México, Random House Mondadori, 2008, pp.13-28.

²⁶ *Ibidem*, p. 31.

²⁷ José Martínez Vilchis, “La reforma del Estado”, en *Democracia y reformas políticas en México y América Latina*, Igor Vivero Ávila (Coord.), *op. cit.*, pp. 338 y 339.

de sus objetivos la desaparición de los diputados y senadores plurinominales. Lo relativo a los diputados no es materia de nuestro análisis, el caso de los senadores sí, pero aunque coincidimos con la idea de refundar nuestro Poder Legislativo no comulgamos con el argumento simplista que pugna por la reducción en el número de integrantes como si, *a fortiori*, reducción equivaliera a eficiencia y más grave aún, los que pugnan por la eliminación ni siquiera han reparado en las graves consecuencias que su medida engendraría.

Volviendo con la fórmula para asignar escaños senatoriales, 64 escaños deben seguir siendo asignados en razón de dos por entidad a la fuerza que obtenga el primer lugar. Los otros 32 deben asignarse a la fuerza que obtenga el segundo lugar o primera minoría y los restantes 32 a la fuerza que obtenga el tercer lugar en la votación o segunda minoría. Como se desprende de lo anterior, con esta medida estaríamos estableciendo una suerte de sistema híbrido, casi idéntico al plurinominal, pues si bien no emplearíamos el axioma; porcentaje igual a escaño, típico del mismo, estaríamos estableciendo un mecanismo a través de cual más de una posición estaría en juego en cada entidad federativa, dos para el triunfador, una para el segundo y otra más para el tercero, con lo cual romperíamos el principio del sistema de mayoría donde el primer lugar se lleva todo y el segundo y tercer lugar no obtienen nada. Un dato que refuerza el hilo discursivo desarrollado se vincula a la Propuesta del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, dentro de la llamada Reforma del Estado, presentada en el 2007.²⁸ En el capítulo, Régimen de Estado y gobierno, los senadores del PRD propusieron instaurar un esquema de representación proporcional pura en ambas cámaras: Cámara de Diputados, circunscripciones regionales y Cámara de Senadores, circunscripciones por estado. Su propuesta buscó modificar los artículos constitucionales, 52, 53, 54 y 56 y la ley reglamentaria electoral. Nuestra propuesta es cercana a la idea anterior pues nuestra fórmula sustituye prácticamente al sistema de mayoría por uno plurinominal, colocando la disputa por estos escaños en el ámbito, la competencia, de cada entidad.

En otro orden de ideas, volvemos a replantear lo siguiente: ¿A quién representan los senadores? Esta interrogante ha ocupado a buena parte de nuestros constitucionalistas, existiendo partidarios de una y otra postura. Para Carpizo, Madrazo, Rodríguez Lozano y otros, incluyendo los artífices de la actual fórmula senatorial que data de 1996, los senadores representan únicamente a la Nación. Según Jorge Madrazo,²⁹ el primer senado de 1824 surgió con la representación de las entidades federativas, dado que el nombramiento de los senadores se realizaba en las legislaturas locales, siendo en nuestra historia constitucional el único senado verdaderamente federativo. Y va más lejos Madrazo al sostener que: “La idea de que la institución del senado es consustancial al sistema federal ha sido desmentida por el constitucionalismo mexicano”.³⁰ Y emplea pasajes de nuestra historia para reforzar su dicho:

²⁸ Grupo Parlamentario del PRD, *La Reforma del Estado*, México, Cámara de Senadores, 2007, p. 83.

²⁹ Jorge Madrazo, *op. cit.*, n. 3, pp. 997-1010.

³⁰ *Idem.*

“La consecuencia del golpe de estado de 1835 fue el desconocimiento del Estado federal y la creación en su lugar de un sistema centralista que, sin embargo, conservaba la institución senatorial”.³¹ En nuestra óptica la visión de Madrazo es errónea. De la elección de los senadores por las legislaturas estatales no se desprende que la entidad ejerza una facultad propia del federalismo. Antes bien, ello nos habla de una elección indirecta, viciada, no propiamente democrática y no muy legítima. Y que la Constitución retrógrada de las “7 Leyes” incorporara al Senado, *de iure* y no *de facto*, no implicó que el mismo fuera compatible con el centralismo. La institución que los centralistas denominaron Senado fue todo menos eso. Bien pudieron haberla denominado gerontocracia o aristocracia mexicana, cuestión irrelevante, pero tal institución fue absolutamente ajena a las funciones que un Senado cumple en ciertos estados federalistas.

En el lado opuesto, doctrinarios contemporáneos como Imer B. Flores³² sostienen que el Senado representa a las entidades y por tanto debe eliminarse de la fórmula electoral todo vestigio que atente contra este principio. La cuestión es desde luego sumamente compleja. E incide ciertamente en el diseño de la fórmula electoral para el Senado. En 1847, dice Jorge Carpizo,³³ se le otorgaron al Distrito Federal dos senadores y se abrió la puerta para modificar la forma de elección de los senadores (la fórmula para asignar escaños) “Estos dos datos son de especial importancia porque cambiaron la naturaleza del senado: de ser parte esencial del régimen federal pasó sólo a ser una parte del poder legislativo con las ventajas e inconvenientes de cualquier sistema bicameral”.³⁴ Para este eximio constitucionalista, desde 1847 nuestro Senado dejó de ser parte esencial del federalismo mexicano. De vuelta con Madrazo, quien comparte la visión de Carpizo, refiere que:

El último nexo entre el senado y las entidades federativas se rompió en el congreso Constituyente de Querétaro. Ciertamente la presencia del senado ya no suscitó polémica. Sin embargo, es de mencionarse que el proyecto establecía que:

La legislatura de cada estado declararían electo al que hubiera obtenido la mayoría absoluta del total de los votos que debieran emitirse, conforme a los respectivos padrones electorales, y en caso de que ningún candidato hubiere obtenido dicha mayoría, elegirá entre los dos que tuvieran más votos.³⁵

Resulta desconcertante que para ambos constitucionalistas la sustitución de las legislaturas de los estados como grandes electoras de los senadores significara la ex-

³¹ *Idem.*

³² Imer B. Flores, *op. cit.*, n. 2, pp. 25-36.

³³ Jorge Carpizo, *op. cit.*, n. 15, pp. 120-175.

³⁴ *Idem.*

³⁵ Jorge Madrazo, *op. cit.*, n. 3, pp. 997-1010.

tinción del último vínculo entre Senado y federalismo. Su argumento continúa en esta tesitura: “En el debate, las legislaturas perdieron este último asidero de elector, pues el constituyente reprobó el sistema, decidiéndose por la mayoría relativa como criterio de elección de los senadores”.³⁶ Si Carpizo, Madrazo y demás tienen razón, el Senado desde, 1835, y con mayor razón desde 1917, no representa más a las entidades sino a la Nación. Esta postura de la cual se derivan otras, nos lleva a concluir que el Senado tampoco es esencial al federalismo y en el mismo tenor, ni el bicameralismo lo es. Y el pretendido vínculo que nosotros defendemos entre Senado y federalismo tampoco existiría. ¿Qué relación guarda esta polémica con el objetivo de esta investigación? Pues bien, si a la postura en comento le asiste la razón, el Senado mexicano ya no es un espacio donde las entidades federativas estén representadas y por tanto, los senadores plurinominales están plenamente fundamentados. Es decir, la actual fórmula para asignar los escaños del Senado mexicano es legítima y está plenamente justificada. Y entonces los detractores del sistema plurinomial en ambas cámaras incurren en una contradicción gravísima. Para ellos, Senado y Cámara de diputados son prácticamente dos caras de la misma moneda, y al serlo, las reglas que aplican para integrar la primera deben aplicarse también en la segunda. Y si a una se le mutila, lo mismo debe hacerse con la otra. De esta manera, su pretendida eliminación de los congresistas plurinominales, objetivo buscado por muchos de los reformadores del Estado, debe justificar también como incluir o mejor dicho, como remediar las patologías inherentes a todo sistema de mayoría, una de ellas, que en cada circunscripción, forzosamente hay un solo ganador. Pero el resto de fuerzas políticas quedan fuera, a pesar de que a nivel local o federal obtengan votaciones altas. Pues siendo diputados y senadores, ambos, representantes de la Nación, los esquemas establecidos en una Cámara, a fin de garantizar la pluralidad y la máxima inclusión posible de todas los segmentos y grupos sociales, deben garantizarse en la otra, pues siendo éstas similares, no habría razón alguna para oponerse.

De la postura seguida por Carpizo y demás, se colige, necesariamente, que el bicameralismo mexicano se justifica solamente en razón de las funciones que como Cámara colegisladora y revisora juega una con respecto a la otra. No más. Veamos entonces que a tales conclusiones nos ha llevado el razonamiento de Carpizo y sus seguidores para quienes el Senado y la Cámara de Diputados representan, ambas, a la Nación.

De vuelta con Madrazo,³⁷ este jurista, al debatir sobre la polémica en torno a la representación política de los senadores; Nación *Vs* Entidad, sostiene que el punto que mejor relaciona al Senado con las entidades federativas, podría encontrarse en la designación del mismo número de senadores en todos los estados, sin importar la población. En seguida rompe ésta posible línea argumentativa al utilizar la desigual representación en los Senados de naciones como Alemania y Canadá, usándolas como ejemplos para rebatir el argumento que mejor justificaría el vínculo entre Senado

³⁶ *Idem.*

³⁷ *Idem.*

y federalismo. Así, refiere que en Alemania se asignan 5 representantes a cada uno de los Lander con más de 6 millones de habitantes, 4 representantes a los tres con población oscilante entre 2 y 6 millones de habitantes y 3 representantes por cada uno de los que cuentan con más de 1 millón de habitantes. Se discrepa del autor en los siguientes términos:

a) Si vamos a emplear los ejemplos de otras naciones para validar o no, el pretendido vínculo entre Senado y federalismo, primeramente afirmaríamos que toda regla tiene una excepción. La regla consiste en la asignación de escaños de la Cámara Alta de manera equitativa para todas las entidades que conforman un estado federal. Y si los casos de Canadá y Alemania rompen la lógica pretendida, pues podríamos enumerar en nuestro descargo a todas las naciones latinoamericanas, cuya distribución de escaños senatoriales persigue esta lógica. Brasil y Argentina otorgan a cada entidad el mismo número de senadores.

b) También añadiríamos que la regla no se destruye a pesar de los ejemplos que Madrazo cita, pues los casos citados por el autor nos son lejanos, en tanto los del resto de Latinoamérica e incluso el de los propios Estados Unidos no lo son. En el primer caso compartimos sistema normativo, y estas naciones han edificado su fórmula senatorial con criterios semejantes a los nuestros, incluyendo el principio paritario, y por tanto si de invocar ejemplos de otras latitudes se trata, las naciones latinoamericanas numéricamente superan las excepciones planteadas por Madrazo. Entonces no es sostenible su argumento para romper el vínculo entre Senado y federalismo, en realidad un tipo de federalismo, materializado por la fórmula para asignar escaños de manera paritaria.

Aldo Medina García³⁸ también afirma que los senadores plurinominales mexicanos son una gran mejora democrática. Pues habiendo estado excluidos durante la casi totalidad del régimen de partido hegemónico, los partidos minoritarios pudieron acceder al Senado, ya no esporádicamente como en 1988, sino de manera general, institucionalizada. Mucho más grave aún, negando todo posible vínculo entre Senado y federalismo, sostiene Carpizo:

Examinemos los dos aspectos de la llamada intervención de las entidades federativas en la formación de la voluntad federal: a) la integración del senado de la república, y b) su participación en el proceso de reformas constitucionales.

a) El Senado está integrado por dos senadores por cada estado y dos por el Distrito Federal. Tradicionalmente se ha creído que la existencia del senado es esencial en un sistema federal y que los senadores representan a las entidades federativas con lo que se logra el principio de igualdad entre

³⁸ Aldo Medina García e Irina Cervantes Bravo, “Elementos del Sistema Electoral del Congreso Mexicano”. *Revista Derecho del Estado*. (30): 2013, p. 14. [Publicación en línea]. Disponible desde Internet en: <http://www.sci.unal.edu.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-98932013000100008&lng=es&nrm=iso> [con acceso el 30 de octubre del 2013].

ellas, principio contrario en la cámara baja, donde cada estado miembro está representado según su número de habitantes.

El punto anterior no nos parece certero, pues consideramos que los senadores, así como los diputados —según el artículo 51— son representantes de la nación y no de las entidades federativas; para esta afirmación —como ya hemos expresado en otra ocasión— nos basamos en las siguientes ideas: los requisitos para ser senador son los mismos que para ser diputado, con la excepción de la edad, el régimen que priva para los diputados es el mismo que para los senadores; es decir: no pueden ser reelectos para el periodo inmediato, son inviolables por las opiniones que expongan en el desempeño de sus cargos, no pueden ocupar ningún otro empleo federal o estatal por el cual obtengan honorarios, igual termino para conmutarse la renuncia tacita e igualdad en las responsabilidades.³⁹

Desde las premisas que guiaron esta investigación dimos por sentado el lazo indisoluble entre federalismo y Senado, tratándose de México. Desde luego, nuestra hipótesis apunta a establecer que sí existe un vínculo entre ambas instituciones políticas y tratamos de mostrar el nexo entre ambas instituciones, uno, el histórico. Un segundo argumento pareció apuntar hacia la existencia del bicameralismo —en cuyo seno el Senado es determinante— en ciertos estados federalistas. Pese a todo, la esencia del vínculo entre estado federal y Senado no quedaba suficientemente claro. Pues no bastaba señalar que buena parte de los estados federales han establecido en su Constitución la división del Poder Legislativo en dos cámaras y que de tal hecho debía deducirse el nexo entre federalismo y Senado. El anterior diagnóstico cambió al invocar la tesis de la intervención de las entidades en la formación de la llamada voluntad federal, sea participando en la integración del Senado de la República o a través de la participación en el proceso de reformas constitucionales. Esta tesis, es traída a colación por el propio Carpizo, aunque con conclusiones distintas a las nuestras, pero, con ella, el vínculo entre federalismo y Senado deja de sustentarse en la nada y se corporiza en un mecanismo dual: integración del Senado y reformas constitucionales, rubros que conforman la llamada voluntad federal. Así, el esgrimido vínculo entre ambas instituciones jurídico-políticas pudo esclarecerse.

Es decir, ¿Cómo intervienen las entidades federativas en la formación de la voluntad federal? Veamos. Un estado federal implica que las entidades participen en la formación de la voluntad federal, esta última, política y jurídica. Si bien dichas entidades son autónomas para gobernarse y promulgar sus leyes internas no lo son en lo relativo a la formación de la voluntad federal; ese conjunto de decisiones que involucran a todas las entidades. Sin embargo, tampoco la federación puede imponerles decisiones en abstracto. Las entidades deben ser consultadas. ¿Cómo? Otorgándoles derechos similares, iguales, a todas, tanto para constituir el Senado como para reformar la Constitución. Lo segundo no es materia de éste análisis, lo primero sí. Por

³⁹ Jorge Carpizo, *op. cit.*, n. 15, pp. 128 y 129.

ello, un estado federal como el nuestro es tal si sus entidades participan en la formación de la voluntad federal. De otra suerte solamente tendríamos un Estado unitario descentralizado. Y en tal formación el Senado juega un papel protagónico. Así entonces, será menester discutir las reglas, la manera en que las entidades participan en la formación del Senado. Pero además, las entidades tienen derecho a voz y voto en la toma de decisiones de cuestiones relativas al gobierno de toda la federación que las involucre. precisamente, a este fenómeno los tratadistas, como Carpizo, le denominan la formación de la voluntad federal. El punto de vista de Carpizo, equiparando la representación política de la Cámara de Diputados con aquella del Senado, adoptada por otros teóricos, fue la visión que a la postre se impuso en nuestro derecho positivo electoral. La reforma de 1996 que sancionaron los senadores plurinominales, significó el triunfo de la postura de Carpizo. Según ésta, derivado del artículo 51 constitucional, los senadores mexicanos también representan a la Nación, y no a sus entidades. La visión de Carpizo es incorrecta y mostraremos porqué. Dice el eminente jurista que conceder a las entidades federativas los mismos derechos para integrar el Senado, erróneamente concebido como esencial en el federalismo —pues el Senado no se integra según el número de habitantes—, como la Cámara de Diputados, implica desconocer el contenido del artículo 51 constitucional, mismo que adolece de claridad a la hora de definir a quien representan los senadores. Y enseguida, para reforzar su dicho reitera la similitud entre el régimen relativo a los diputados y a los senadores, incluyendo sus sanciones y prerrogativas. Dicho régimen, es secundario, el fondo del problema no radica en señalar diferencias o semejanzas entre los requisitos para ser diputado o senador, como tampoco lo sería traer a colación las similitudes o diferencias entre las reglas electorales para integrar una cámara y otra. El fondo del asunto es determinar si los senadores representan a las entidades federativas, *de iure* pero también de *facto*. Lo primero sería relativamente fácil de establecer si sostuviéramos como prueba principal el contenido de alguna constitución de un estado federal determinado, misma que a la letra dijera que el senador representa a la entidad y no a sus habitantes. Lo segundo, lo fáctico, sólo se obtiene analizando la realidad. Un senador, y esto no pudo apreciarlo el eminente jurista pues el federalismo que él vivió o al menos el que privaba en el país al momento de escribir sus *Estudios constitucionales*, era un federalismo que en realidad no era tal sino centralismo liso y llano, en el que el presidencialismo exacerbado y el partido hegemónico convertían en letra muerta al federalismo mexicano, *vigente de iure*. En cambio, un senador mexicano del siglo XXI está obligado a tomar sus decisiones en medio de situaciones críticas que lo obligan a elegir entre los intereses de la entidad que lo eligió y el resto de la Federación. Federalismos como el nuestro pueden apreciarse nitidamente sólo cuando los gobiernos de las entidades y el de la Federación son encabezados por partidos distintos, o cuando existe un bicameralismo fuerte, es decir, existen al menos dos fuerzas que disputan el control del Congreso. Estados Unidos conoció este fenómeno mucho antes que nosotros, pues antes de la última década del siglo XX y la primera del XXI en nuestro país dicho fenómeno era inexistente. Además, un estado federal puede implicar las siguientes dos cuestiones: desigual disponibilidad de recursos naturales entre las entidades y distinto nú-

mero de habitantes. Así, puede ser el caso que una entidad rica en recursos disponga a su vez de un número de habitantes escaso, menor al de otras entidades con muchos habitantes y pocos recursos. De vuelta con la lógica de Carpizo, a la entidad menos poblada necesariamente le corresponden menos representantes con respecto a la que lo está más, dotada quizá de menos recursos pero con mayor población, lógica seguida para asignar diputados federales. Y, según Carpizo, diputados y senadores se otorgan bajo el mismo criterio. Esta visión, desde luego, resulta aberrante en el México contemporáneo. Tomemos el caso de la política fiscal. Si a los estados de la franja fronteriza nortea los perjudica un aumento de impuestos que pretendiera homologar su tasa a la del resto de la república, dicha medida sería a todas luces contraria a sus intereses. En la Cámara Baja, los estados del norte, al estar menos poblados que los del centro, cuentan con menos representantes. Y por tanto, sus derechos pueden ser avasallados en la lógica de la mayoría *Vs.* minoría. En torno a esta cuestión, aprobada finalmente por el Senado de la República en el segundo semestre del 2013, según relató el periódico *La Jornada*, el senador Marco Antonio Blázquez,⁴⁰ del Partido del Trabajo, pidió no traicionar a los habitantes de Baja California Norte, opuestos a que el IVA se elevara en las zonas fronterizas. “No vamos a *tomar* aeropuertos ni hacer otros desfiguros”, dijo, pero aclaró que podrían analizar que la entidad saliera del pacto federal. ¿Qué sentido tomaría el voto de los senadores de las entidades nortea? ¿Privilegiarían la opinión de sus paisanos que los eligieron y se manifestaron contra la reforma impositiva lesiva a sus intereses o su voto correría en la misma senda que los senadores de las entidades del Centro? Carpizo sostiene, refiriéndose a los senadores, que: “Además, su interés —de acuerdo con los autores clásicos de la materia— es general, es el de toda la colectividad y no el interés de la entidad federativa que los eligió”.⁴¹ Será general, sí, siempre y cuando no colisione con el de su entidad, en tal supuesto, el interés de esta última se impone. Así, en la colisión entre los derechos de las entidades del Centro contra las del Norte, los senadores nortea deben colocar en primer sitio los intereses de sus entidades sacrificando incluso los intereses del resto de habitantes de la Nación. Lo manifestado puede parecer una perogrullada pero, ¿qué otra alternativa queda al representante de una entidad escasamente poblada y que forma parte de un Estado federal cuyas demás entidades toman medidas a todas luces perjudiciales para la entidad en cuestión? ¿Salirse del pacto federal e independizarse? Si asumieramos que a las regiones más pobladas correspondería mayor número de votos, la conclusión sería inequitativa y aberrante. Los Congresos, por lo demás, no inventan las diferencias o fracturas que existen al interior de toda sociedad humana, la reflejan únicamente y tratan de encauzarla de manera pacífica. Sintetizamos; si el gobernador de una entidad pertenece al mismo partido que sus senadores y el congreso local y la opinión pública se manifiestan conjuntamente contra la pretendida ley federal

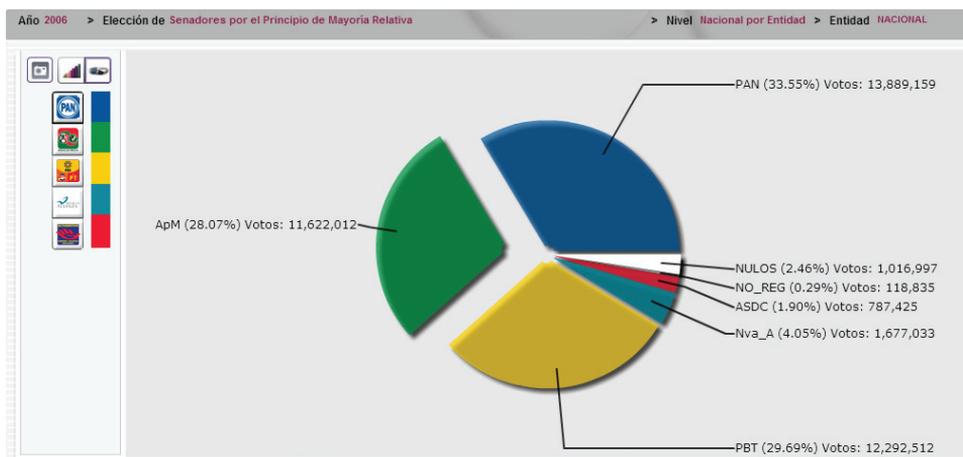
⁴⁰ Andrea Becerril y Víctor Ballinas, “Aprueba el Senado en lo general el paquete económico, con apoyo de 11 perredistas”, *La Jornada*, Secc. Política. *Diario editado en la Ciudad de México*, México, 30 de octubre del 2013. p. 12.

⁴¹ Jorge Carpizo, *op. cit.*, n. 15, pp. 100-124.

lesiva a sus intereses, ¿hacia dónde debe apuntar el voto de los senadores de dicha entidad?, ¿defenderán el supuesto bienestar de la Nación como señala Carpizo y votarán en la misma dirección que los senadores de las entidades del Centro favorables al aumento de impuestos en las entidades del Norte? El análisis, válido para las entidades del Sur, del Sureste, etcétera, no lo realizó Carpizo porque en su época nuestro federalismo era nominal, no real. Hoy día, somos privilegiados pues podemos apreciar el federalismo en toda su dimensión así como los efectos que trae aparejados, y que coloca a nuestras espaldas la difícil tarea de diseñar la fórmula para conformar el Senado, institución que al realizar la función de bisagra con el federalismo es uno de los dos pilares para la formación de la voluntad popular. Por ende, cuando Carpizo lleva el razonamiento todavía más lejos, al grado de sostener que nuestro Senado subsistiría aún si desapareciera el federalismo mexicano, incurre en un error gravísimo, a nuestro parecer.

En algunas ocasiones, hay diversidad de funciones entre la cámara de diputados y la de senadores, y se ha afirmado que esto responde a la idea de la integración del senado, pensamos que no es exacto pues aún en los sistemas bicamerales no federales existe división de funciones. El senado

Figura 1
Votación para Senadores, elección del 2006
Senadores mayoría relativa.



Fuente: elaborada con datos del Instituto Federal Electoral.

PAN = 13 889 159 votos. Porcentaje = 33.55%.

PRI-VERDE = 11 622 012 votos. Porcentaje = 28.07%.

PRD-PT-CONVERGENCIA (IZQUIERDA) = 12 292 512 votos. Porcentaje = 29.69%.

en México posee las ventajas y los inconvenientes de cualquier sistema bicameral, mismos que subsistirían aún si el régimen federal desapareciera en este país.⁴²

Y remata sosteniendo que los senadores no representan a las entidades: “Concluimos que en la forma de la integración del senado no existe la supuesta intervención de las entidades federativas en la integración de la voluntad federal, ya que los senadores no representan a los estados miembros”.⁴³ Cuestión que, como demostramos es errada pues la realidad de los estados federales contemporáneos requiere que las entidades construyan la voluntad federal a través del Senado.

Figura 2
Cuadro 9 distribución escaños Senado, 2006.

Partido	Senadores
 Partido Acción Nacional	52
 Partido Revolucionario Institucional	33
 Partido de la Revolución Democrática	26
 Partido Verde Ecologista de México	6
 Partido del Trabajo	5
 Convergencia	5
 Nueva Alianza	1
Total	128

Fuente: IFE.

⁴² *Idem.*

⁴³ *Idem.*

Votación para Senadores elección del 2012

Según se desprende de la Figura 3, la votación para el Partido Acción Nacional fue de trece millones ciento veinte mil quinientos. (13 120 500.00). Porcentaje: 26%.

La votación para el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde y Coalición Partido Revolucionario Institucional y Partido Verde = Dieciocho millones cuatrocientos sesenta y nueve mil novecientos sesenta y dos. (18 469 962.00)

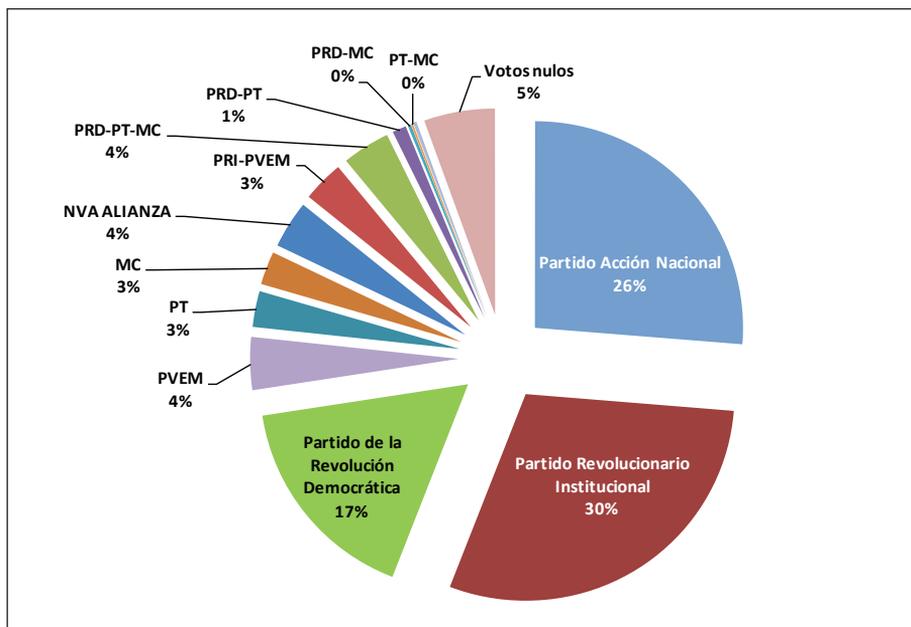
Porcentaje: 37%.

Y la votación para los partidos de Izquierda = Trece millones seiscientos cuatro mil seiscientos setenta y uno. (13 604 671.00).

Porcentaje: 28%..

La Figura 3 describe los resultados de la elección para senadores en el 2012. Claramente puede observarse que el primer lugar en la elección lo obtuvo la coalición PRI-Verde con 37%, en tanto el segundo correspondió a la izquierda con 28% y el tercero al PAN con 26%. Tales datos, sin embargo, no corresponden con el número de escaños asignados a cada partido en el Senado. Pues, con tal porcentaje de votación, a la coalición del PRI le correspondieron 47.66% de los escaños, al PAN

Figura 3
Votación para Senadores de mayoría relativa,
Elección Federal 20012.



Fuente: elaborada con datos del Instituto Federal Electoral.

29.69% y a la Izquierda 21.87% de los escaños distribuidos. Se observa a todas luces un desfase entre los votos obtenidos por cada fuerza política y la distribución de escaños. ¿Hay alguna explicación científicamente sustentada para tal desfase? ¿Cómo justificar que la coalición del PRI con 37% de los votos pasara a ocupar casi la mitad de los escaños a distribuir, es decir, 47.66%? Y que la izquierda, ¿obteniendo 28% quedara en tercer lugar con 21.87% de los escaños? Una primera explicación posible radicaría en sostener lo siguiente: los sistemas electorales no son perfectos, nunca logran traducir con exactitud los votos obtenidos en escaños finalmente asignados, argumento al que a su vez se opondría otro, tal vez más contundente; la principal misión de los sistemas electorales radica en impedir que alguna fuerza política obtenga más escaños que los que la voluntad popular le dio.

Quedando la distribución de escaños como sigue: PAN 38, PRI-Verde 61, Izquierda 28 y Nueva Alianza 1.

Figura 4
Índice o margen de desviación de la fórmula electoral vigente
Escaños senatoriales según la votación del 2012.

Partido, Fuerza política	Porcentaje de votación 2012	Número de escaños	Porcentaje de escaños	Índice sub(+) o sobrerrepresentación (-)
Partido Acción Nacional	26%	38	29.69%	- 3.69%
PRI-Verde	37%	61	47.66%	- 10.66%
Izquierda	28%	28	21.87%	+ 6.13%
	Nueva. Alianza = 1 escaño	Total Escaños=128	Porcentaje =100	

Fuente: Enteramente con datos del IFE, solamente el índice es nuestro.

Figura 5
Asignación de escaños senatoriales según nuestra nueva fórmula.
Proyección con datos del 2012.

Partido, fuerza política	Porcentaje de Votación 2012	Número de Escaños	Porcentaje de Escaños	Índice Sub(+) o Sobre representación (-)
Acción Nacional	26%	40	31.25%	- 5.25%
PRI-Verde	37%	50	39.06%	- 2.06%
Izquierda	28%	38	29.69%	- 1.69%
		Total Escaños = 128	Porcentaje = 100	

Fuente: Los resultados de la votación del 2012 son del IFE, el resto de columnas es elaboración propia.

Figura 6
Asignación de escaños senatoriales según la fórmula. de Imer B. Flores,
que elimina los plurinominales, Senado de 96 escaños.
Proyección con datos del 2012.

Partido, Fuerza Política	Porcentaje de votación 2012	Número de escaños	Porcentaje de escaños	Índice sub(+) o sobre(-) representación
Acción Nacional	26%	29	30.02%	- 4.02%
PRI-Verde	37%	48	50%	-13%
Izquierda	28%	19	19.79%	+8.21%
		Total Escaños = 96	Porcentaje = 100	

Fuente: La segunda columna es del IFE, la cuarta basada en Imer B. Flores.

Continuemos con el análisis de las 3 figuras anteriores. Según la Figura 1, una variación de dos o tres puntos porcentuales, podría considerarse aceptable, pero en el caso de la coalición del PRI observamos que la sobrerrepresentación es de casi 11 puntos porcentuales, en tanto que la izquierda tuvo una subrepresentación de más de 6 puntos. Hay varias explicaciones posibles para el fenómeno anterior, una radica en sostener que la anterior sobrerrepresentación obedece al llamado premio de mayoría. Es decir, en aras de privilegiar la formación de mayorías al interior del congreso federal y así facilitar al partido más votado imponer su agenda legislativa y plan de gobierno, se justifica esta sobrerrepresentación. Sobra decir que la utilidad del índice es mayúscula, pues sabido es que la función de todo sistema electoral consiste en diseñar reglas para convertir votos en escaños. Pero el proceso de conversión de uno a otro, debe ser lo más exacta posible, pues en caso contrario podría afirmarse que el sistema electoral violenta el voto popular al asignar a las fuerzas políticas escaños que el electorado no les dio, como muestra el índice.

Figura 7
Tabla de distribución de escaños, con datos del 2006
y la formula vigente.

Partido, Fuerza Política	Porcentaje de votos	Número de escaños	Porcentaje de escaños	Índice sub(+) o Sobre(-) representación
PAN	33.55%	52	40.62	- 7.07%
PRI-Verde	28.07%	39	30.46	- 2.39%
Izquierda	29.69%	36	28.12	- 1.57%
Totales	100	128	100	

Fuente: elaboración propia con datos del IFE

Figura 8
Índice o margen de desviación elaborado con datos del 2006, aplicando nuestra fórmula.

Partido	Porcentaje Votos	Número Escaños	Porcentaje Escaños	Índice Sub(+), Sobre Representación(-)
PAN	33.55%	48	37.5%	-3.95%
PRI-VERD.	28.07%	37	28.90%	-0.83%
IZQUIERDA	29.69%	43	33.59%	-3.9%
TOTALES	100	128	100	

Fuente: elaboración propia con datos del IFE.

Figura 9
Tabla comparativa de índices o márgenes de desviación, 2006 y 2012. Fórmulas del IFE, la nuestra y la de Imer B. Flores.

Partido	Índice Sobre (-) Sub (+) Representación (+) 2012 Fórmula IFE	Índice Sobre (-) Sub (+) Representación (+) 2012 Nuestra fórmula	Índice Sobre (-) Sub (+) Representación (+) 2012 Fórmula Imer B.	Índice Sobre(-), Sub (+) Representación (+) 2006 Fórmula IFE	Índice Sobre (-) Sub (+) Representación (+) 2006 Nuestra fórmula
PAN	-3.69%	-5.25%	-4.02%	-7.07%	-3.95%
PRI-V.	-10.66%	-2.06%	-13%	-2.39%	-0.83%
IZQUI.	+6.13%	-1.60%	+8.21%	+1.57	-3.9%

Fuente: Únicamente las cifras electorales del 2012 fueron del IFE, el resto de los cálculos fueron elaborados por los autores.

Valga la última reflexión de esta tesis en torno al índice de sobre y subrepresentación o margen de desviación del sistema electoral mexicano en el Senado. Según se desprende de la segunda columna de la Figura 9, antepenúltima celda, la distribución de escaños en la presente Legislatura del Senado mexicano, instalada a partir del 2012, sobrerrepresentó al PRI-Verde 10.66%, por ello se colocó cifra negativa. En toda la tabla es el número decimal mayor (sólo superado por la cifra derivada de la fórmula de Imer B. Flores), y esta sobrerrepresentación se originó en la fórmula electoral del IFE, hecho que demuestra la necesidad de modificarla. En tanto, el PAN está sobrerrepresentado 3.69%, cifra también negativa. Mientras que la Izquierda quedó subrepresentada, 6.13%, última celda, segunda columna, cifra positiva. Es decir, a la Izquierda le fue negado, en 6.13%, los escaños que realmente obtuvo en las urnas. Así, en la actual legislatura, tanto el PRI-Verde como el PAN están sobrerrepresentados, en tanto la Izquierda está subrepresentada. A los dos primeros se les dio más de lo que obtuvieron en las urnas, a la segunda menos. Las posibles explicaciones a este menoscabo son varias y se han vertido a lo largo del presente trabajo, sin embar-

go, consideramos que esta distorsión entre votos y escaños asignados es incorrecta e incluso, ilegítima e injusta. En contrapartida, nuestra fórmula, apreciada en las columnas tercera y sexta, no incurre en subrepresentación, pues ninguna celda tiene número positivo. Cierto es que incurre en sobrerrepresentación pero en porcentajes que no llegan nunca a 6%. Y, como se desprende de la sexta columna, antepenúltima celda, nuestra fórmula es la única que, usando cifras del 2006, alcanza una correspondencia casi absoluta entre la votación obtenida por el PRI-Verde y los escaños finalmente otorgados con un margen de desviación de .83%. De este modo, si se empleara nuestra fórmula, para los resultados electorales del 2006, se apreciaría una sobrerrepresentación que nunca llega a 4%, en buena medida porque en aquel año, la votación para las fuerzas políticas fue más uniforme, es decir, los escaños de mayoría ganados por las fuerzas políticas se distribuyeron de manera más pareja, lo que no ocurrió en el 2012, cuando la votación para la Izquierda se concentró en un número de estados densamente poblados, factor este último que ayuda a explicar la disparidad. Aún así, también en el 2006 la Izquierda fue subrepresentada 1.57%, debido a la fórmula del IFE. Queda claro entonces que la fórmula actual para distribuir escaños incurre en sobre representación y premio de mayoría, lastre que debe erradicarse, pues otorga más escaños a las fuerzas políticas, PRI y PAN, que los que realmente la ciudadanía les dio. Y, además, los senadores plurinominales agrandan el problema, adjudicando escaños que la voluntad ciudadana nunca quiso dar, rompiendo además el esquema federal que el Senado supone.

IV. Conclusiones

Desde luego, ha quedado demostrado que el diseño de una nueva fórmula para distribuir los escaños del Senado es un verdadero problema sociojurídico, pues en dicha Cámara se crean leyes que nos incumben a todos, resultando apremiante que sus integrantes provengan del voto popular y no de mecanismos distorsionados como el premio de mayoría y la sobrerrepresentación. Siendo la fórmula vigente para asignar los escaños ineficaz e incorrecta, es decir, no convierte o traduce con precisión los votos en escaños, por tres razones: el premio de mayoría (y su contraparte, la subrepresentación) según ocurrió en el 2006 y el 2012, asignando a la fuerza que obtuvo el primer lugar 8 puntos porcentuales adicionales al porcentaje de votación obtenido. A lo anterior se añade la existencia de los senadores plurinominales, quienes por sí mismos son corresponsables de la inexacta correspondencia entre votos y escaños, y rompen, además el principio federativo, pues según la naturaleza jurídica de nuestro Senado y acorde a las variables socio económicas y políticas actuales, los senadores sí representan a las entidades federativas y por tanto, para mantener dicho principio, a todas las entidades se les debe otorgar el mismo número de representantes, aminorando así las diferencias territoriales y poblacionales entre las mismas. Por tanto, toda posible sustitución debe considerar el principio federativo, la pluralidad y la eficaz conversión de votos en escaños. Un primer paso para lograr lo anterior se

conseguiría implementando la fórmula propuesta que, paradójicamente, implicaría eliminar los senadores plurinominales actuales, producto de una circunscripción nacional, pero convertiría prácticamente a las 32 entidades en circunscripciones estatales, responsables directas de la elección de sus respectivos senadores, devolviendo la elección de estos últimos a la competencia de cada entidad, no de la federación. La anterior necesidad queda de manifiesto al analizar el índice de sobre y subrepresentación, el cual muestra los elevados márgenes de desviación en que incurre la fórmula del vigente Código Federal Electoral. No hemos pretendido contribuir con la única solución posible, pero sí abonar en la solución del problema, elevando el nivel de la discusión conceptual sobre el fenómeno y aportando variables que otros autores han ignorado.

Fuentes de consulta

- Batres, Martí. *Las claves de AMLO. Ensayo sobre un fenómeno político en México*. México, Random House Mondadori, 2008.
- Benchmark Sage. *Social survey in social research methods*. Vol. I. Gran Bretaña, Sage Publications, 2002.
- Carpizo, Jorge. *Estudios constitucionales*. 4ª Ed. México, UNAM/Porrúa, 1994.
- Concha Cantú, Hugo Alejandro. “El federalismo en México”. En *V Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. México, UNAM-IIIJ, 1998.
- Diamond, Jared. *Guns, germs, and steel. The fates of human societies*. Estados Unidos, W.W. Northon, 1999.
- Ferrer Muñoz, Manuel. “La doctrina federal en el primer constitucionalismo mexicano”. En *V Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM-IIIJ, 1998.
- Grupo Parlamentario del PRD. *La Reforma del Estado*. México, Cámara de Senadores, 2007.
- Llanos, Mariana. “El bicameralismo en América Latina”. En Igor Vivero Ávila (Coord.). *Democracia y reformas políticas en México y América Latina*. México, UAEM/IEEM, 2010.
- López Chavarría, José Luis. “Bases constitucionales actuales del sistema representativo mexicano”. En *V Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. México, UNAM-IIIJ, 1988.
- Madrazo, Jorge. *Algunas consideraciones sobre el senado en el sistema constitucional mexicano*. México, UNAM-IIIJ, 2008.
- Martínez Vilchis, José. “La reforma del Estado”. En Igor Vivero Ávila. *Democracia y reformas políticas en México y América Latina* (Coord.). México, UAEM/IEEM/Porrúa, 2010.
- Nohlen, Dieter. *Sistemas electorales y partidos políticos*. 3ª Ed. México, UNAM/FCE, 1994.

Sección Artículos de Investigación

- Orozco Enríquez, Jesús. “Integración de la representación política”. *Renovación política. Audiencias públicas de consulta*. México, Talleres Gráficos de la Nación, 1986.
- Rabasa, Emilio O. *El pensamiento político del constituyente de 1824*. México, UNAM-III, 1986,
- Serra Rojas, Andrés. *Trayectoria del estado federal mexicano. Ideas e instituciones políticas*. 10ª Ed. México, Porrúa, 1991.
- Valadés, Diego. “Representación y legitimidad”. En *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*. México, TEPJF/UNAM, 1999.
- Vivero Ávila, Igor. *Democracia y reformas políticas en México y América Latina* (Coord.). México, UAEM/IEEM/Porrúa, 2010.

Hemerográficas

- Becerril, Andrea y Víctor Ballinas. “Aprueba el Senado en lo general el paquete económico, con apoyo de 11 perredistas”. *La Jornada*. Secc. Política. Diario editado en la Ciudad de México. México, 30 de octubre del 2013.
- Flores, Imer B. “El problema de la eventual reforma del senado en México”. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*. UNAM-IIIJ. Num.1. México, ene-jun. 2012.
- Friendland, Roger y Robert Alford. “La sociedad regresa al primer plano: símbolos, practicas y contradicciones institucionales”. *Zona Abierta*. Fundación Pablo Iglesias. Núms. 63-64. Madrid, 1993.
- Rivera Suárez, Juan Francisco. *La conformación del Senado mexicano en el siglo XXI. Análisis sociojurídico de la fórmula para asignar los escaños*. Tesis de Maestría. México, UNAM, 2014.
- Rodríguez Lozano, Amador. “La reforma política en el Senado: una propuesta”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. UNAM-IIIJ. Núm. 50. México, may-ago. 1984.
- Stepan, Alfred. “Federalism and democracy: beyond the US model”. *Journal of Democracy*. Vol.10.4. Washington, Estados Unidos, octubre 1999, pp.19-34.

Electrónicas

- Medina García, Aldo e Irina Cervantes Bravo. “Elementos del Sistema Electoral del Congreso Mexicano”. *Revista Derecho del Estado*. (30): p. 14. [Publicación en línea]. Disponible en: <http://www.sci.unal.edu.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-98932013000100008&lng=es&nrm=iso> [con acceso el 30 de octubre del 2013].