

# De votos a curules

## Las reglas del sistema electoral mexicano y sus implicaciones políticas en la elección federal de 2012

Oscar Mendoza, Rodrigo Sánchez y Alberto Toledo\*

**Resumen:** Se explica detalladamente el funcionamiento del sistema electoral mexicano para la asignación de curules en el Congreso con los datos de la elección federal de 2012. También se analizan las alianzas que podrán construirse entre los grupos parlamentarios, la importancia del quórum para las votaciones y los resultados del uso estratégico de las nominaciones para asegurar la entrada de los líderes y operadores de los partidos, así como el efecto del sistema electoral en la cantidad de legisladores con experiencia y la disciplina interna de los partidos.

*Palabras clave:* sistema electoral mexicano, sistema electoral mixto, elecciones en México en 2012, coaliciones electorales, Poder Legislativo, alianzas parlamentarias, disciplina de partido, líderes de partido en el Congreso, experiencia legislativa.

*From Votes to Seats: The Rules of the Mexican Electoral System and their Political Implications in the 2012 Election*

**Abstract:** A detailed explanation of the Mexican electoral system is made using the data from the 2012 federal election. We also explain the alliances that will develop between the parliamentary groups, the role that the quorum will play on the voting of issues in Congress, the results of the strategic use of nominations to ensure the election of party leaders and whips, and the effect of the electoral system on legislative experience and party discipline.

---

\* Los tres autores forman parte de Pulso Legislativo, empresa dedicada al seguimiento y análisis del Congreso de la Unión. Oscar Mendoza es socio fundador de la empresa (correo electrónico: omendoza@pulsolegislativo.com.mx), Rodrigo Sánchez es director general (correo electrónico: rsanchez@pulsolegislativo.com.mx) y Alberto Toledo es coordinador de Información de Contexto (correo electrónico: atoledo@pulsolegislativo.com.mx). Av. Amsterdam, núm. 291-101, colonia Hipódromo Condesa, C.P. 06170, México, D.F. Tel. (525) 562 361 734.

Los autores agradecen los comentarios de Ignacio Marván Laborde y de varios otros lectores que enriquecieron el texto, así como la asistencia para la elaboración del mismo de Irene Aranda y Rocío Castillo. Todo error es, por supuesto, responsabilidad de los autores.

Artículo recibido el 27 de julio de 2012 y aceptado para su publicación el 8 de agosto de 2012.

*Keywords:* mexican electoral system, mixed electoral system, elections in Mexico in 2012, electoral alliances, Legislative power, parliamentary coalitions, party discipline, party leadership, legislative experience.

El rasgo más notable del proceso de democratización en México no fue la alternancia de partidos en la presidencia de la república, sino el hecho de que el Poder Legislativo se ha convertido en una rama tan importante en el gobierno como el Ejecutivo. Sin embargo, en las pasadas elecciones del primero de julio, la opinión pública y los especialistas centraron su atención casi exclusivamente en la elección de titulares del Poder Ejecutivo (federal y estatales), dejando relegados el análisis y seguimiento de las elecciones para diputados y senadores. La complejidad del sistema electoral para la conformación del Congreso de la Unión y el poco conocimiento sobre las actividades de los legisladores son los principales factores que alejan a la opinión pública de este poder.

La primera sección de esta nota de investigación inicia con una explicación sencilla y detallada sobre las reglas electorales que determinan la integración de la Cámara de Diputados y el Senado de la República. Finaliza con la presentación de la conformación de la LXII Legislatura (2012-2015) que tomará protesta el primero de septiembre de 2012, con base en los cómputos distritales del Instituto Federal Electoral (IFE).<sup>1</sup> El segundo apartado analiza las implicaciones políticas de la conformación del Congreso, poniendo especial énfasis en el equilibrio de fuerzas y la definición de liderazgos dentro de los grupos parlamentarios y en la disciplina partidista. Finalmente, se analizan los factores que determinan el control de los grupos parlamentarios sobre los propios legisladores y el proceso legislativo.

## Las reglas electorales y la conformación del Congreso de la Unión

Entender cómo se integra el Congreso de la Unión es una tarea compleja debido a las reglas electorales que se establecen en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). Esta sección explica cómo se transforman los votos de los ciudadanos en curules en la Cámara de

---

<sup>1</sup> En esta elección se votó a escala federal para presidente de la república, diputados y senadores. En el ámbito local en Campeche, Estado de México, Querétaro, Chiapas, Guerrero, San Luis Potosí, Colima, Jalisco, Sonora, Morelos, Tabasco, Guanajuato, Nuevo León, Yucatán y el Distrito Federal.

**CUADRO 1.** Conformación del Congreso de la Unión

<b>Tipo de legisladores</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Forma de elección</b>
Diputados MR	300	Cada partido o coalición registra una fórmula* por cada uno de los 300 distritos electorales en los que está dividido el país. La fórmula con el mayor número de votos en un distrito gana el asiento correspondiente.
Diputados RP	200	Cada partido o coalición presenta una lista con 40 fórmulas para cada una de las cinco circunscripciones en las que está dividido el país. Los 40 lugares de cada circunscripción se reparten en proporción a la votación de cada partido, asignándolos en el mismo orden que las listas.
Senadores MR	64+32	Cada partido o coalición presenta una lista de dos fórmulas por cada estado. La lista que obtenga más votos obtiene dos senadurías. La que quede en segundo lugar obtiene una, que se asigna a la primera fórmula de la lista (primera minoría).
Senadores RP	32	Cada partido presenta una lista de 32 fórmulas a escala nacional. Los lugares se reparten en proporción a la votación de cada partido.

*Fuente:* Artículos 52, 53, 54 y 56 de la CPEUM (2012). *Nota:* \*Una *fórmula* es la forma en que se designa a la pareja de un candidato titular y su suplente.

Diputados y en escaños para senadores, lo cual se ejemplifica con la elección del primero de julio de 2012 (IFE, 2012a).

El Congreso mexicano se compone de dos Cámaras, una con 128 senadores y otra con 500 diputados, los cuales se eligen con un sistema mixto que combina los principios de mayoría relativa (MR) y representación proporcional (RP). El cuadro 1 explica cómo se aplica cada principio.

## **Cámara de Diputados**

### **Cámara de Diputados-Principio de mayoría relativa (300 curules)**

En las candidaturas de principio de MR los partidos pueden presentarse en coalición, ya sea de forma total o parcial. Las coaliciones aplican únicamente para la elección de candidatos de MR y cada partido presenta listas propias para legisladores plurinominales. El cuadro 2 describe los tipos de coaliciones.

En las elecciones de 2012, se formaron dos coaliciones a escala federal. El PRD, PT y MC (Movimiento Ciudadano) optaron por una colación total

**CUADRO 2.** Formación de coaliciones

Tipo de coalición	Descripción
Coalición total	Obligan a los partidos a presentar candidaturas comunes para todos los puestos federales de elección directa.
Coalición parcial	Permite a los partidos políticos que forman parte de ellas unir fuerzas en determinados distritos o entidades federativas y, por otro lado, competir de forma independiente en los lugares donde les sea más conveniente. Los partidos de una coalición parcial pueden tener una candidatura común para Presidente, hasta en diez estados para senadores y hasta en 200 distritos para diputados de MR.

*Fuente:* Artículos 95, 96 y 98 del Cofipe (2009).

llamada Movimiento Progresista. Por su parte, el PRI y el PVEM se unieron en una coalición parcial llamada Compromiso por México.<sup>2</sup>

Para determinar el número de curules que tendrá cada partido político en la Cámara de Diputados es necesario conocer el grupo parlamentario<sup>3</sup> al que pertenecerán los ganadores de los distritos uninominales. En el caso de las coaliciones, el convenio de coalición determina el grupo parlamentario que representará a cada distrito. Para los partidos que no participan en una coalición (para las elecciones de 2012 fueron: el Partido Acción Nacional y Nueva Alianza [NA]) los candidatos de mayoría relativa ganadores automáticamente se designan a su grupo parlamentario en la Cámara de Diputados.

El Cofipe estipula, en su artículo 95, que sin importar si los partidos políticos hayan formado o no coaliciones, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral. Para definir al ganador de un distrito (Cámara de Diputados) o de una entidad federativa (Senado de la República) es necesario sumar los votos recibidos por los partidos que conforman la coalición, así como las diferentes combinaciones que existían para votar por el candidato.

Un buen caso de estudio para entender cómo se contabilizan los votos de las coaliciones es el distrito 4 de Jojutla, Morelos, pues participaron las dos coaliciones formadas a escala federal y la diferencia de votos fue la más

<sup>2</sup>Registraron un mismo candidato para la elección presidencial, candidatos a diputados en 199 distritos electorales y fórmulas para el Senado en diez entidades federativas. En aquellos distritos en donde el PRI y el PVEM no formaron una coalición, los votos de esos partidos se computaron por separado. En caso de haber votos marcados PRI-PVEM se consideraron como votos nulos.

<sup>3</sup>Los diputados y senadores se conforman de acuerdo con su afiliación partidista en grupos parlamentarios. Hay un grupo parlamentario por cada partido político nacional que alcance al menos cinco representantes.

pequeña entre el primero y segundo lugar (27 votos de un total de 147 717) de los 300 distritos electorales. El cuadro 3 muestra que para determinar al ganador de este distrito fue necesario realizar las sumas de las tres combinaciones posibles para el candidato del PRI-PVEM y las siete combinaciones para el candidato del PRD-PT-MC.<sup>4</sup>

**CUADRO 3.** Votos emitidos para la elección de Diputado Federal en el distrito 4 (Jojutla, Morelos)

PAN	PRI	PRD	PVEM	PT	MC	NA	PRI- PVEM	PRD- PT-MC	PRD-PT	PRD-MC	PT-MC
25 851	43 980	35 452	9 519	7 552	5 957	4 371	5 235	6 935	1 911	615	339

*Fuente:* Elaboración propia con datos del Cómputo Distrital 2012 de la Junta Distrital 04 del IFE en el Estado de Morelos.

El resultado de las votaciones se obtiene de la siguiente suma de votos:

$$\begin{aligned} \text{Compromiso por México}_{58\,734} &= (\text{PRI}_{43\,980}) + (\text{PVEM}_{9\,519}) + (\text{PRI-PVEM}_{5\,235}) \\ \text{Movimiento Progresista}_{58\,761} &= (\text{PRD}_{35\,452}) + (\text{PT}_{7\,552}) + (\text{MC}_{5\,957}) + (\text{PRD-PT-MC}_{6\,935}) + \\ &(\text{PRD-PT}_{1\,911}) + (\text{PRD-MC}_{615}) + (\text{PT-MC}_{339}) \end{aligned}$$

El candidato del Movimiento Progresista obtuvo la victoria con un margen de 27 votos sobre el segundo lugar (véase cuadro 4). Esta coalición acordó que esta curul correspondería al PRD, así que esta victoria se suma a las curules de diputados de ese partido.

**CUADRO 4.** Cómputo final de votos en el distrito 4 (Jojutla, Morelos)

Partido/Alianza	Total de votos
Compromiso por México	58 734
Partido Acción Nacional	25 851
Movimiento Progresista	58 761
Partido Nueva Alianza	4 371

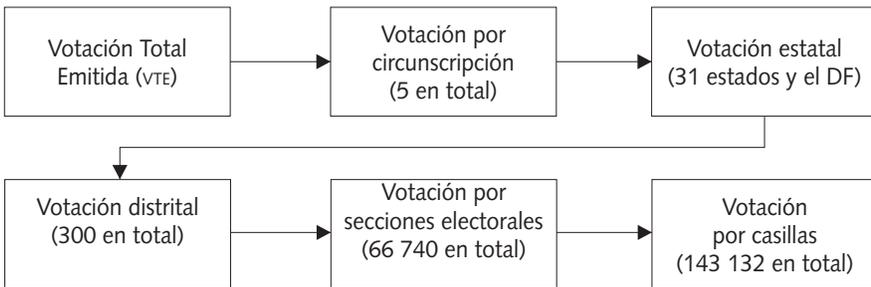
*Fuente:* Elaboración propia con datos del IFE (2012a).

<sup>4</sup>La contabilización de votos para diputados de MR toma en cuenta los votos emitidos para los candidatos de los partidos políticos (incluye aquellos que se contabilizaron por la regla de coaliciones), también incluyen los emitidos en las casillas especiales.

## Cámara de Diputados-Principio de representación proporcional (200 curules)

Los votos se contabilizan a partir de una estructura geográfica, al sumar las unidades más pequeñas a las más grandes. La figura 1 explica esta jerarquía, donde la votación por casillas es la unidad más pequeña para computar votos (IFE, 2012b).

FIGURA 1. Estructura geográfica electoral de México



Fuente: Elaboración propia con base en el articulado del Cofipe y las casillas instaladas por el IFE.

Nuevamente utilizamos el ejemplo del distrito 4 de Jojutla, Morelos (cuadro 4), pero esta vez para ejemplificar cómo se agregan los votos para ver cuántos corresponden a cada partido en la circunscripción IV a la cual pertenece este distrito.<sup>5</sup> De acuerdo con el artículo 295 del Cofipe, los votos de coalición se dividen entre los partidos en partes iguales, en caso de que exista una fracción sobrante, esos votos se asignan al partido de la coalición que obtuvo la votación más alta como partido individual. En este caso, los votos emitidos en favor de la coalición Compromiso por México; es decir, sólo aquellos marcados como PRI-PVEM fueron 5 235, por lo que corresponden 2 617 a cada partido y el voto sobrante se le otorga al PRI (véase cuadro 5).<sup>6</sup>

<sup>5</sup> La circunscripción IV incluye los siguientes estados: Guerrero, Morelos, Distrito Federal, Puebla y Oaxaca.

<sup>6</sup> Para este ejemplo sólo se toman en cuenta los votos emitidos en la boleta electoral donde tacharon al PRI y al PVEM para la elección de diputado federal. No se realiza la suma del total de votos que obtuvo la coalición Compromiso por México que incluye la suma de los votos emitidos por el PRI+PVEM + PRI-PVEM que fue igual a 58 734.

**CUADRO 5.** Distribución de votos para la circunscripción IV. Ejemplo, distrito 4, Jojutla, Morelos. PRI-PVEM

		PRI: 2 618 votos (50.01%)
PRI-PVEM 5 235 votos	=	
		PVEM: 2 617 votos (49.99%)

*Fuente:* Elaboración propia con base en datos del IFE (2012a).

Para el Movimiento Progresista existían cuatro formas de emitir un voto de coalición: PRD-PT, PRD-MC, PT-MC y PRD-PT-MC. En las tres primeras combinaciones (las de dos partidos) se aplica el mecanismo antes mencionado. En la cuarta opción (donde se marcan los tres partidos) los votos se dividen entre los tres partidos en partes iguales y los sobrantes se reparten en orden entre los de mayor votación. En este distrito, el partido con mayor votación fue el PRD, seguido del PT y MC. El cuadro 6 muestra la distribución de votos para cada partido de esta coalición.<sup>7</sup>

**CUADRO 6.** Distribución de votos de las combinaciones posibles para el Movimiento Progresista. Distrito 4, Jojutla, Morelos

	Total de votos	PRD	PT	MC
PRD-PT-MC	6935 (100%)	2312 (33.34%)	2312 (33.34%)	2311 (33.32%)
PRD-PT	1911 (100%)	956 (50.03%)	955 (49.97%)	— —
PRD-MC	615 (100%)	308 (50.08%)	— —	307 (49.92%)
PT-MC	339 (100%)	— —	170 (50.15%)	169 (49.85%)

*Fuente:* Elaboración propia con datos del IFE (2012a).

<sup>7</sup> Cabe destacar que los datos del distrito 4, Jojutla, Morelos, representan sólo un porcentaje de la votación en la circunscripción IV que es a la que pertenece el estado de Morelos.

Para calcular la distribución de los diputados por el principio de RP es necesario calcular dos conceptos. Por un lado, la votación total emitida (VTE), que incluye todos los votos depositados en las urnas. El cálculo de la VTE toma en cuenta la votación emitida en las casillas especiales,<sup>8</sup> pues los ciudadanos que acudieron a este tipo de casillas a emitir su voto dentro de su circunscripción pudieron elegir la lista de cada partido para la elección de diputados plurinominales.<sup>9</sup> Por otro lado, se calcula la votación nacional emitida (VNE), que resulta de descontar los votos nulos, los que son para candidatos no registrados (aunque esto no se especifica explícitamente en la ley) y los de los partidos que pierdan su registro por no alcanzar 2 por ciento de la VTE.

$$\text{VNE} = \text{VTE} - \text{votos nulos} - \text{partidos con votación menor a 2\% de la VTE} \\ - \text{votos a candidatos no registrados}$$

Una vez calculada la VNE se inicia la repartición de diputaciones plurinominales, el cuadro 7 resume el proceso establecido en el artículo 13 del Cofipe. Utilizaremos como ejemplo la VNE de las elecciones federales llevadas a cabo el primero de julio de 2012 en las que la votación nacional emitida fue de 47 546 882 votos.

El cuadro 8 muestra de manera numérica cómo se aplican estas reglas para asignar las 200 curules por el principio de RP para la Cámara de Diputados.

Una vez que se ha determinado el número de diputados plurinominales correspondientes a cada uno de los partidos políticos, es posible conocer la conformación de la Cámara de Diputados para la LXII Legislatura (2012-2015). Sin embargo, el proceso de determinación de curules no termina aquí, pues se tiene que confirmar que ningún partido tenga sobrerrepresentación.

Según lo establecido en el artículo 54 de la Constitución, ningún partido podrá tener más de 300 diputados ni un porcentaje de curules mayor en ocho puntos a su porcentaje de la VNE. El cuadro 9 muestra que el principio de representación proporcional ocasiona que el PRI tenga una sobrerrepresentación de diputados de 3.2 por ciento superior a la permitida por la ley.

<sup>8</sup> Las casillas especiales se instalan para los electores que se encuentren “en tránsito”, es decir, lejos de su domicilio o fuera de su sección. Se pueden instalar cinco casillas especiales por cada distrito y en cada una de ellas pueden votar hasta 750 electores. Fuente: Cofipe (2009).

<sup>9</sup> Sólo en las casillas especiales se cuenta con este tipo de boletas que hacen referencia a listas de candidatos de representación proporcional. Fuente: Cofipe (2009).

**CUADRO 7.** Reglas para la asignación de curules por el principio de representación proporcional, Cámara de Diputados

Regla	Resultado
1 Se debe calcular el <i>cociente natural</i> que resulta de dividir la VNE entre los 200 diputados de RP.	$\text{Cociente natural} = \frac{47546882_{VNE}}{200_{Dips. RP}} = 237734.41$
2 Es necesario dividir el número de votos nacionales de cada uno de los partidos entre el cociente natural para obtener el número de curules. Esto representa el <i>primer cálculo de curules</i> .	Esto da como resultado el <i>primer cálculo de curules</i> que da un total de 200 curules. Como se observa en el cuadro 8, las curules obtenidas contienen decimales.
3 Se deben redondear los decimales de las curules hacia el número entero inferior para calcular las <i>curules naturales</i> .	Al aplicar la regla se obtiene un total de 196 <i>curules naturales</i> . Restan cuatro curules para completar los 200 de RP.
4 Para asignar las curules restantes es necesario obtener el <i>resto</i> de votación de cada partido.	Resto = 1er. cálculo de curules – curules naturales.
5 Se deben asignar las curules sobrantes a los partidos según la regla de <i>resto mayor</i> .	Al aplicar esta regla, los partidos con el resto mayor son: PVEM, PRD, PT y Nueva Alianza, a los cuales se les asigna una curul (cuatro en total).
6 El <i>total de curules</i> asignadas a cada partido se calcula por la suma de las curules naturales y las curules de resto mayor.	$\text{Total de curules} = \text{curules naturales} + \text{curules de resto mayor}$

*Fuente:* Elaboración propia con información del artículo 13 del Cofipe (2009).

Para que un partido que excede la sobrerrepresentación de 8 por ciento quede dentro del límite es necesario restarle diputados plurinominales. En este caso, el PRI pierde 17 lugares plurinominales debido a que supera el umbral permitido por 3.2 por ciento. Con ello este partido pierde la posibilidad de obtener mayoría absoluta (50%+1 de las curules) en la Cámara baja, pues si unía fuerzas con el PVEM habría contado con 256 lugares (51.20% de las curules). Las 17 curules que pierde el PRI deberán ser asignadas entre el resto de los partidos políticos.

**CUADRO 8.** Primer cálculo de asignación de curules plurinominales. Cámara de Diputados LXII Legislatura (2012-2015)

	1	2	3	4	5	6		
Partido	Votos por partido	% votos a escala nacional	Cociente natural	Primer cálculo de curules	Curules naturales	Resto	Curules de resto mayor	Total de curules
PRI	15 972 548	33.6	237 734.41	67.19	67.00	0.1865	0.0	67.0
PAN	12 971 363	27.3	237 734.41	54.56	54.00	0.5624	0.0	54.0
PRD	9 203 767	19.4	237 734.41	38.71	38.00	0.7145	1.0	39.0
PVEM	3 057 511	6.4	237 734.41	12.86	12.00	0.8610	1.0	13.0
PT	2 296 461	4.8	237 734.41	9.66	9.00	0.6598	1.0	10.0
MC	2 001 951	4.2	237 734.41	8.42	8.00	0.4210	0.0	8.0
NA	2 043 281	4.3	237 734.41	8.59	8.00	0.5948	1.0	9.0
<b>Total</b>	<b>47 546 882</b>	<b>100</b>	<b>1 664 141</b>	<b>200.00</b>	<b>196.00</b>	<b>4.00</b>	<b>4.0</b>	<b>200.0</b>

*Fuente:* Elaboración propia con datos del IFE. (2010a).

**CUADRO 9.** Primera conformación preliminar de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados y comprobación de la regla de sobrerrepresentación

Partido	Mayoría relativa	Representación proporcional	Total curules		% votación a escala nacional	% curules	Sobrerrepresentación* %
PRI	157	67	224		33.6	44.8	11.2**
PAN	52	54	106		27.3	21.2	-6.1
PRD	57	39	96		19.4	19.2	-0.2
PVEM	19	13	32		6.4	6.4	0.0
PT	8	10	18		4.8	3.6	-1.2
MC	7	8	15		4.2	3.0	-1.2
NA	0	9	9		4.3	1.8	-2.5
Total	300	200	500		100.0	100.0	

*Fuente:* Elaboración propia con datos del IFE (2012a). *Notas:* \*Sobrerrepresentación = [% votación a escala nacional] – [% curules otorgados (MR y RP)]. \*\* El PRI excede el límite de sobrerrepresentación por 3.2 por ciento.

**CUADRO 10.** Reasignación de curules de representación proporcional para el PRI por la regla de sobrerrepresentación, LXII Legislatura de la Cámara de Diputados

Primera asignación de curules (RP)	Sobrerrepresentación por encima del límite	Segunda asignación de curules (RP)	Sobrerrepresentación
67	3.2% (17 curules)	50	7.81%

*Fuente:* Elaboración propia con datos de Pulso Legislativo.

El Cofipe, en su artículo 14, prevé situaciones como la descrita anteriormente, y estipula que una vez restados los lugares excedentes se deberá calcular nuevamente el cociente natural. No obstante, esta vez en lugar de dividir la VNE entre 200, se dividirá entre los lugares pendientes de asignar, que en este caso serían 150 (ya que se asignaron 50 al PRI, véase cuadro 10). Con este nuevo cociente natural se repite el proceso descrito en el cuadro 7 para distribuir las curules restantes, dejando fuera del cálculo al partido o partidos que tuvieron sobrerrepresentación. El cuadro 11 muestra la conformación definitiva de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura con todas las reglas descritas.

**CUADRO 11.** Conformación definitiva de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados

Partido	Mayoría relativa	Representación proporcional*	Total curules		% votación a escala nacional	% curules	% sobrerrepresentación
PRI	157	50 (-17)	207		33.6	41.4	7.8
PAN	52	62 (+8)	114		27.3	22.8	-4.5
PRD	57	44 (+5)	101		19.4	19.2	-0.20
PVEM	19	14 (+1)	33		6.4	6.4	0.0
PT	8	11 (+1)	19		4.8	3.6	-1.2
MC	7	9 (+1)	16		4.2	3.20	-1.0
NA	0	10 (+1)	10		4.3	2.0	-1.3
Total	300	200	500		100.0	100.0	

*Fuente:* Elaboración propia con datos del IFE (2012a). \* Se aplica la regla de sobrerrepresentación y, entre paréntesis, se muestran las curules que ganó o perdió cada partido.

## Cámara de Diputados-distribución de diputados por circunscripción

Una vez que se ha definido el número total de diputados plurinominales que le corresponde a cada uno de los partidos políticos, el siguiente paso es determinar cómo se dividirán sus curules entre las cinco circunscripciones nacionales. Primero se asignan los asientos que excedieron el límite de sobrerrepresentación. En el cuadro 12 se explica este proceso usando el caso del PRI.

El cuadro 13 muestra de manera numérica cómo se aplican estas reglas para asignar las 50 curules por el principio de RP para cada una de las cinco circunscripciones para el PRI en la Cámara de Diputados.

Una vez calculados los diputados plurinominales asignados a cada circunscripción, es posible explicar por qué los partidos normalmente prote-

**CUADRO 12.** Reglas para la distribución de curules para cada circunscripción por el principio de representación proporcional de partidos que obtuvieron sobrerepresentación, LXII Legislatura, Cámara de Diputados

Regla	Resultado
1 Se debe calcular el <i>cociente de distribución</i> del partido con sobrerepresentación, lo que resulta de dividir su <i>vne</i> entre las diputaciones de <i>RP</i> que obtuvo.	<p><i>Cociente de distribución</i> =</p> $\frac{15\,972\,548_{\text{vne, PRI}}}{50_{\text{Dips. RP PRI}}} = 319\,450.96$
2 Es necesario dividir cada <i>vne</i> por circunscripción de dicho partido entre el cociente de distribución para obtener el <i>primer cálculo de curules</i> .	Esto da como resultado el <i>primer cálculo de curules</i> que corresponde al partido para cada una de las cinco circunscripciones. Como se observa en el cuadro 13, las curules obtenidas contienen decimales.
3 Se deben redondear los decimales de las curules hacia el número entero inferior para calcular las <i>curules naturales</i> .	Al aplicar la regla se obtiene un total de 48 <i>curules naturales</i> . Restan dos curules para completar las 50 de <i>RP</i> del <i>PRI</i> .
4 Para asignar las curules restantes es necesario obtener los <i>restos</i> de votación de cada circunscripción.	Restos = 1er cálculo de curules – curules naturales Suma de restos = 2
5 Se deben asignar las dos curules a las circunscripciones según la regla de resto mayor para poder obtener las <i>curules de resto mayor</i> .	Al aplicar esta regla, las circunscripciones con el resto mayor para el <i>PRI</i> son I y II, a las cuales se les asigna una curul (dos en total).
6 El <i>total de curules</i> asignadas a cada circunscripción para el <i>PRI</i> se calcula por la suma de las <i>curules naturales</i> y las <i>curules de resto mayor</i> .	<i>Total de curules</i> = <i>curules naturales</i> + <i>curules de resto mayor</i> = 50.

*Fuente:* Elaboración propia con información del art. 14.3 del Cofipe y datos del IFE (2012a).

gen a sus diputados cupulares asignándoles una candidatura de *RP* en los primeros lugares de las listas, pues las probabilidades de llegar a ser diputados son muy altas. Por ejemplo, según el cuadro 13, en la circunscripción I llegará hasta el número once de la lista registrada por el *PRI*, y deja fuera al resto de los 29 candidatos que fueron registrados en la lista del partido.

Después de determinar los diputados de *RP* que tendrá el *PRI*, es necesario realizar la distribución por circunscripción de los plurinominales de los otros

**CUADRO 13.** Distribución de curules por circunscripción para el PRI en la LXII Legislatura, Cámara de Diputados

	1	2	3	4	5	6	
Circunscripción	Votos por circunscripción	Cociente de distribución	Primer cálculo de curules	Curules naturales	Resto mayor	Curules de resto mayor	Total de curules (núms. en la lista)
I	3 451 540	319 450.96	10.80	10	0.80460	1	11
II	3 368 715	319 450.96	10.55	10	0.54533	1	11
III	3 270 060	319 450.96	10.24	10	0.23650	0	10
IV	2 339 015	319 450.96	7.32	7	0.32198	0	7
V	3 543 218	319 450.96	11.09	11	0.09159	0	11
Total	15 972 548	–	50	48	2	2	50

Fuente: Elaboración propia con datos del IFE(2012a).

partidos, pero se usan nuevos cocientes de distribución que descuenten los votos y las curules que ya fueron asignadas al PRI en cada circunscripción. Para esto, primero se debe calcular la suma de las votaciones del PAN, PRD, PT, MC, PVEM y NA por circunscripción, y después se debe dividir entre la diferencia del número máximo de curules por circunscripción (40) y las curules asignadas al PRI para cada una de las circunscripciones (véase el cuadro 14).<sup>10</sup>

$$\text{Cociente de distribución} = \frac{\text{Votación por circunscripción}_{\text{PAN} \mid \text{PRD} \mid \text{PVEM} \mid \text{PT} \mid \text{MC} \mid \text{NA}}}{40 - \text{Curules asignadas al PRI para cada una de las circunscripciones}}$$

El cociente de distribución se utiliza para determinar el número de diputados que corresponde a los partidos restantes en cada una de las circunscripciones. El procedimiento es el mismo que se describió anteriormente; primero se divide la votación de cada partido por circunscripción entre el coeficiente correspondiente y, después, se hace uso del proceso de *resto mayor* para asignar los asientos sobrantes. En el cálculo de curules por circunscripción los partidos con mayor votación tendrán preferencia al momento de asignar las curules por

<sup>10</sup> En caso de que no existiera sobrerepresentación en el caso del PRI el proceso de distribución de curules por RP tomaría en cuenta a ese partido y no se debería realizar un cálculo individual para el PRI.

**CUADRO 14.** Distribución de curules para PAN, PRD, PVEM, PT, MC y NA. LXII Legislatura, Cámara de Diputados

Circunscripción	Votación por circunscripción	Número de curules por asignar	Cociente de distribución
	PAN-PRD-PVEM-PT-MC-NA		
I	5 659 962	29	195 171
II	6 119 367	29	211 013
III	6 491 265	30	216 376
IV	7 275 313	33	220 464
V	6 028 428	29	207 877
Total	31 574 335	150	–

*Fuente:* Elaboración propia con datos del IFE (2012a).

**CUADRO 15.** Asignación definitiva de curules por circunscripción y partido según listas registradas. LXII Legislatura, Cámara de Diputados

Partido	Circunscripción (números en la lista)					Representación proporcional
	I	II	III	IV	V	
PRI	11	11	10	7	11	50
PAN	15	17	11	9	10	62
PRD	5	5	10	13	11	44
PVEM	2	3	4	2	3	14
PT	2	2	2	3	2	11
MC	3	0	2	3	1	9
NA	2	2	1	3	2	10
Total	40	40	40	40	40	200

*Fuente:* Elaboración propia con datos del IFE (2012a).

el método de resto mayor. El cuadro 15 muestra cómo quedó la asignación definitiva de curules por circunscripción para cada partido en la Cámara de Diputados para la LXII Legislatura según las listas registradas.

## Senado de la República

De la misma forma que se hizo para la Cámara de Diputados, a continuación se describen los pasos que dicta el Cofipe para calcular la conformación del Senado utilizando la votación en cada una de las entidades federativas (IFE, 2012a). Se omitirán los pasos que sean iguales que en la Cámara de Diputados y simplemente se hará referencia a cómo se hicieron en la sección anterior. Sólo se especificarán las diferencias relevantes entre los dos cálculos.

### Senado de la República-Principio de mayoría relativa (64 + 32 escaños)

Los partidos políticos y las coaliciones deben registrar una lista con dos fórmulas de candidatos en cada una de las entidades federativas. Al igual que en la elección de diputados federales, existen dos tipos de coaliciones: totales (Movimiento Progresista) y parciales (Compromiso por México). La forma de votar en la boleta y la contabilización de los votos para cada candidato es igual que para la Cámara de Diputados. La única diferencia radica en que, al tratarse de una lista de dos fórmulas, ésta puede estar compuesta por dos titulares del mismo partido o se puede dar el caso de que la primera fórmula sea de un partido y la segunda de otro (esto aplica cuando se forman coaliciones).

Para ejemplificar cómo se determinan los escaños de MR del Senado veremos el caso Chiapas en las pasadas elecciones federales. Este es un buen ejemplo, pues la coalición Compromiso por México registró candidatos de distintos partidos para cada una de las fórmulas. En este estado, las sumas de votos fueron las siguientes:

**CUADRO 16.** Votos emitidos para la elección de Cámara de Senadores para Chiapas

PAN	PRI	PRD	PVEM	PT	MC	NA	PRI- PVEM	PRD- PR-MC	PRD-PT	PRD- MC	PT-MC
294 502	482 026	313 387	457 724	59 040	22 844	83 684	94 164	50 335	26 533	2 867	1 474

*Fuente:* Elaboración propia con datos del IFE (2012a).

Los cálculos que se realizan para determinar la lista ganadora son iguales que los que se hacen para determinar la fórmula con más votos en los distritos de MR de la Cámara de Diputados. El cuadro 17 muestra cómo quedó la votación por cada lista registrada en el estado para la elección de senadores:

**CUADRO 17.** Cómputo final de votos en Chiapas para senadores

Partido / Coalición	Total votos
Compromiso por México	1 033 914
Partido Acción Nacional	294 502
Movimiento Progresista	476 480
Partido Nueva Alianza	83 684

*Fuente:* Elaboración propia con datos del IFE (2012a)

La coalición con más votos fue Compromiso por México, por lo que las dos fórmulas de su lista obtuvieron un escaño. En este caso, uno corresponde al PRI y el otro al PVEM debido a que estos partidos decidieron formar así su lista en el convenio de coalición. Por otro lado, la coalición Movimiento Progresista obtuvo el segundo lugar, el cual le dio derecho a obtener también un escaño de primera minoría. Éste se asigna a la primera fórmula de la lista, que pertenece al PRD en este ejemplo.

### Senado de la República-Principio de representación proporcional (32 escaños)

La distribución de las 32 senadurías de representación proporcional se realiza de manera similar que para el caso de las diputaciones plurinominales. Las principales diferencias entre los dos procesos son que para el Senado no existe la regla de sobrerrepresentación y hay una sola circunscripción nacional en lugar de las cinco que hay en la Cámara de Diputados. Esto lleva a que el cálculo de senadurías plurinominales sea más sencillo, pues no hay que ajustar los sobrantes de sobrerrepresentación de ningún partido y no es necesario determinar el número de lugares de los partidos en cada circunscripción. Basta dividir la VNE entre 32 para obtener el cociente natural. El cuadro 18 muestra cómo se calcula la asignación de senadores de representación proporcional.

El cuadro 19 muestra cómo quedó integrado el Senado de la República para la LXII-LXIII Legislatura.

**CUADRO 18.** Cálculo de asignación de escaños plurinominales. Senado de la República: LXII-LXIII Legislatura (2012-2018)

			1	2	3	4	5	6
Partido	Votos por partido	% votos a escala nacional	Cociente natural	Primer cálculo de escaños	Escaños naturales	Resto	Escaños de resto mayor	Total de escaños
PRI	15 606 604	33.2	1 470 601.31	10.61	10	0.6124	1	11
PAN	13 126 478	27.9	1 470 601.31	8.93	8	0.9259	1	9
PRD	9 268 326	19.7	1 470 601.31	6.30	6	0.3024	0	6
PVEM	2 870 837	6.1	1 470 601.31	1.95	1	0.9522	1	2
PT	2 326 962	4.9	1 470 601.31	1.58	1	0.5823	1	2
MC	2 013 857	4.3	1 470 601.31	1.37	1	0.3694	0	1
NA	1 846 178	3.9	1 470 601.31	1.26	1	0.2554	0	1
<b>Total</b>	<b>47 059 242</b>	<b>100.0</b>	<b>-</b>	<b>32.00</b>	<b>28</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>32</b>

*Fuente:* Elaboración propia con datos del IFE (2012a). *Nota:* Los números en el segundo renglón hacen referencia al cuadro 7: Reglas para la asignación de curules por el principio de representación proporcional, Cámara de Diputados. Es importante recordar que es necesario dividir la VNE entre 32 escaños de RP en vez de 200 curules de RP de la Cámara de Diputados (regla 1).

**CUADRO 19.** Composición definitiva del Senado de la República: LXII-LXIII Legislatura (2012-2018)

Partido	Mayoría relativa	Primera minoría	Representación proporcional	Total de escaños
PRI	31	10	11	52
PAN	16	13	9	38
PRD	11	5	6	22
PVEM	5	2	2	9
PT	1	1	2	4
MC	0	1	1	2
NA	0	0	1	1
<b>Total</b>	<b>64</b>	<b>32</b>	<b>32</b>	<b>128</b>

*Fuente:* Elaboración propia con datos del IFE (2012a).

## Implicaciones políticas de las reglas electorales para la conformación del Congreso de la Unión

### Implicaciones de un Congreso de coaliciones

La coalición Compromiso por México, se posicionó como la primera fuerza dentro de ambas cámaras del Congreso de la Unión para la LXII Legislatura, ayudada en buena medida por las reglas electorales que permiten la sobrerrepresentación y las coaliciones. Aunque la coalición no alcanza una mayoría absoluta (>50%), es probable que se acerque a ella al momento de negociar con el Partido Nueva Alianza.<sup>11</sup> Al sumar los votos de los tres partidos controlarían la mitad de la Cámara de Diputados (a un voto de obtener los 251 que se requieren para una mayoría) y 48.3 por ciento del Senado (a tres votos de los 65 necesarios). De esta forma podrán impulsar reformas a las leyes secundarias, las cuales sólo requieren una mayoría simple para aprobarse (más de 50 por ciento de los presentes en una sesión), véanse los cuadros 20 y 21. Por otro lado, el peso de las bancadas del PRI y sus aliados les dará un buen control de la agenda parlamentaria porque tendrán el mayor peso en los órganos de gobierno de las Cámaras y en las comisiones, además de que podrán presidir las más relevantes. Por este medio, podrán agilizar o mantener activas las discusiones de los temas que consideren prioritarios.

**CUADRO 20.** Mayorías en la Cámara de Diputados, LXII Legislatura (2012-2015)

Tipo de alianza	PRI (207)	PAN (114)	PRD (101)	PVEM (33)	PT (19)	MC (16)	NA (10)	Total*
Alianzas naturales	✓			✓				48% (240)
	✓			✓			✓	50% (250)
			✓		✓	✓		27.20% (136)
Alianza de oposición		✓	✓		✓	✓		50% (250)
Alianzas para obtener mayoría calificada	✓		✓	✓	✓	✓		75.20% (376)
	✓	✓		✓				70.84% (354)

*Fuente:* Elaboración propia con datos de Pulso Legislativo (2012a). \* Entre paréntesis se muestra el número de curules.

<sup>11</sup> En las legislaturas pasadas el PRI, el PVEM y Nueva Alianza han formado alianzas en muchas de las negociaciones legislativas (Pulso Legislativo, 2012b).

**CUADRO 21.** Mayorías en el Senado de la República, LXII-LXIII Legislatura (2012-2018)

Tipo de alianza	PRI (52)	PAN (38)	PRD (22)	PVEM (9)	PT (4)	MC (2)	NA (1)	Total*
Alianzas naturales	✓			✓				47.66% (61)
	✓			✓			✓	48.44% (62)
			✓		✓	✓		21.88% (28)
Alianza de oposición		✓	✓		✓	✓		51.54% (66)
Alianzas para obtener mayoría calificada	✓		✓	✓	✓	✓	✓	69.54% (90)
	✓	✓		✓				77.35% (99)
	✓	✓						70.32% (90)
	✓		✓	✓	✓		✓	68.76% (88)

*Fuente:* Elaboración propia con datos de Pulso Legislativo (2012a). \* Entre paréntesis se muestra el número de escaños.

Como se puede observar en los cuadros 20 y 21, el PVEM y Nueva Alianza serán de gran importancia para el PRI durante la LXII Legislatura, pues al formar estas alianzas naturales se queda a muy pocos curules y escaños de obtener mayorías de 50% + 1.<sup>12</sup> En este contexto, existen dos elementos que adquirirán relevancia: la integración del quórum en el pleno de ambas Cámaras para las votaciones y la disciplina de partido. El quórum es importante porque no es común que a las sesiones de las Cámaras asista la totalidad de sus integrantes y las inasistencias alteran fácilmente el equilibrio de fuerzas, lo que puede ayudar a alcanzar mayorías.

La asistencia de los partidos de oposición será un factor clave que determinará la facilidad para formar mayorías relativas para el partido en el poder en la LXII Legislatura. En el supuesto de que acudan todos los diputados del PRI, PVEM, NA, PRD, PT, MC y que falten sólo dos del PAN (498 en total), la alianza PRI-PVEM-NA obtendría la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados (contaría con 50.2 por ciento de las curules). Si aplicamos este mismo

<sup>12</sup> Mayoría absoluta (reformas a leyes secundarias): 251 en la Cámara de Diputados y 65 en el Senado de la República. Mayoría calificada (reformas constitucionales): 344 en la Cámara de Diputados y 86 en el Senado de la República.

supuesto en el Senado, si faltaran cinco senadores del PAN, esta alianza tendría la mayoría absoluta de los escaños (50.8%).<sup>13</sup>

Según el artículo 63 de la CPEUM, el quórum válido para abrir sesión en cualquiera de las dos Cámaras del Congreso de la Unión es la asistencia de más de la mitad de los legisladores, es decir, 251 diputados o 65 senadores. La sesión sólo se suspenderá si se comprueba la falta de quórum en alguna votación nominal. Esto quiere decir que para aprobar una reforma de ley que no implica modificaciones constitucionales se requiere una mayoría mínima de 126 diputados y 33 senadores.

Vale la pena realizar un ejercicio de una ley que ya ha sido votada para analizar la importancia de la integración del quórum en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Supongamos que la Ley General de Víctimas se hubiera votado con la relación de fuerzas de la LXII Legislatura, pero con el quórum con el que se votó realmente en la LXI.<sup>14</sup> En este caso, la alianza PRI-PVEM-NA podría haber obtenido la mayoría simple asegurando la asistencia de 74.4 por ciento de sus diputados (186 en total), pues el quórum fue de 369. Del mismo modo, en el Senado de la República, a esta alianza le habría bastado la presencia de sólo 77.4 por ciento de sus senadores (48 en total), ya que la asistencia de votación fue de 93. Podemos afirmar que en la LXII Legislatura la disciplina de partido será de suma importancia, pues es lo que le asegurará a los principales partidos lograr formar mayorías por dos vías: votaciones en bloque y asistencia a votaciones en el pleno de ambas Cámaras.<sup>15</sup>

A pesar de todo, es necesario moderar las consideraciones de cómo el PRI y sus aliados pueden usar su poder en el Congreso. Por un lado, aprobar demasiados asuntos por mayorías mínimas (excluyendo a los otros dos partidos grandes) implicaría que esos partidos tendrían que cargar con el costo político de todas las reformas y podría minar la legitimidad del gobierno. Por otro lado, continuarán limitados para reformar la Constitución, pues para esto es necesario contar con el voto de una mayoría calificada (2/3 par-

<sup>13</sup> En el caso de la alianza PRI-PVEM en diputados (240 curules) alcanzan la mayoría absoluta para reformas secundarias en caso de que falten 22 diputados de los otros partidos. En el caso del Senado, sólo requiere que no asistan ocho senadores.

<sup>14</sup> La Ley General de Víctimas fue aprobada en el Senado de la República el 25 de abril de 2012, mientras que en la Cámara de Diputados se aprobó el día 30 de ese mismo mes.

<sup>15</sup> El porcentaje de asistencia a votaciones en el pleno de la Cámara de Diputados durante la LXI Legislatura fue de aproximadamente 65 por ciento, mientras que en el Senado de la República fue de aproximadamente 60 por ciento (Pulso Legislativo, 2012c).

tes de cada Cámara del Congreso). Por lo tanto, el PRI estará obligado a negociar con el PAN o el PRD y a tomarlos en cuenta en todas las votaciones para mantener una buena relación con ellos si quiere impulsar las reformas estructurales que Enrique Peña Nieto propuso durante su campaña.<sup>16</sup> Los líderes de la fracción parlamentaria del PRI tendrán que mostrar su capacidad de negociación, así como de formar consensos y mayorías. También tendrán que evitar las votaciones divididas dentro de su bancada.

## La importancia de las listas plurinominales

Los operadores políticos de los grupos parlamentarios son actores clave del proceso legislativo, pues ellos se encargan de que los grupos voten de manera unificada y conduzcan las negociaciones con otras bancadas. Por ello, todos los partidos políticos tratan de asegurar que sus personajes más prominentes lleguen a ser legisladores para encargarse de esta función.

Existen dos maneras de lograr lo anterior: la primera es postularlos como candidatos en un distrito de mayoría relativa donde el voto histórico por el partido es muy alto, en otras palabras, la probabilidad de que el candidato pierda es cercana a cero. La segunda práctica, y la más común, es colocarlos en los primeros lugares de las listas plurinominales, ya que las reglas de asignación de asientos de RP aseguran que esos candidatos siempre alcancen un lugar dentro del Congreso de la Unión. Sin embargo, no es posible colocar a todos los candidatos cupulares en los primeros lugares de las listas o en los distritos fáciles de ganar y es posible que muchos candidatos relevantes queden fuera del Congreso de la Unión. Por eso se vuelve interesante analizar los nombres que se encuentran en los lugares intermedios de las listas, para ello utilizaremos el caso de las listas plurinominales del Senado de la República en las pasadas elecciones federales.

En esta elección, el PRI consiguió once lugares plurinominales en el Senado, dos más que en las elecciones de 2006; sin embargo, tenía expectativas de obtener más escaños. Varias personalidades relevantes quedaron fuera del Senado; por ejemplo, Tristán Canales Najjar (presidente de la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión y director general de Comunicación Corporativa de Grupo Salinas), Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre (figura

---

<sup>16</sup> En raras ocasiones las propuestas hechas por el Ejecutivo federal al Congreso de la Unión son aprobadas íntegramente, ya que lo más normal es que sufran modificaciones en las comisiones ordinarias o especiales, según sea el caso (Pulso Legislativo, 2012c).

relevante en el PRI-DF) y Georgina Trujillo Zentella (fue una de las principales operadoras políticas en la campaña de Enrique Peña Nieto).

El mal desempeño electoral del PAN le consiguió únicamente nueve escaños plurinominales en el Senado de la República, dos menos que en la legislatura anterior. Esto afectó de manera importante la conformación de su grupo parlamentario en el Senado, pues dejó sin lugar a Luis Felipe Bravo Mena (ex presidente del PAN y cercano a Felipe Calderón), Ana Teresa Aranda Orozco (fue Secretaria de Desarrollo Social con Vicente Fox y permanece cercana a él) y César Nava Vázquez (ex presidente del PAN y cercano a Felipe Calderón). Estos actores habrían desempeñado un papel importante en las negociaciones dentro del grupo parlamentario y con los otros partidos políticos debido a su experiencia política. De igual forma, Francisco Ramírez Acuña (fue líder del grupo parlamentario del PAN y Presidente de la Mesa Directiva en la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura) tampoco ocupará un escaño en el Senado de la República y sin duda su experiencia legislativa habría sido un catalizador en la conformación de acuerdos con otras fuerzas políticas.

El PRD, a diferencia del PAN, obtuvo un mayor número de plurinominales en el Senado de la República que los alcanzados en la legislatura pasada, de tener cuatro ahora tiene seis. Por ello, no tuvo problemas para colocar en el Senado a políticos cupulares, como Miguel Barbosa Huerta, Dolores Padriana y Manuel Camacho Solís. Sin embargo, no logró colocar a Hortensia Aragón (coordinadora de la corriente Foro Nuevo Sol) y a José Narro Céspedes (coordinador de la corriente Unidad Democrática Nacional) que habría fortalecido la relación interna del grupo parlamentario del PRD.

Las reglas electorales también pueden influir en el equilibrio de fuerzas al interior de los grupos parlamentarios, un ejemplo de ello es el caso del PT. La regla de cuota de género en la lista de plurinominales establece que se debe intercalar a un hombre y a una mujer, de esta forma, Ana Gabriela Guevara quedó en el segundo lugar y aseguró una senaduría, dejando fuera a Pedro Vázquez González, actual coordinador del PT en la Cámara de Diputados.

## Factores que determinan el control de los grupos parlamentarios

La disciplina partidista y los líderes parlamentarios con experiencia legislativa o política influyen positiva o negativamente en la toma de decisiones al interior del Congreso de la Unión. La cohesión partidista es indispensable dentro de un grupo parlamentario para fortalecer su influencia en la toma

de decisiones. La dependencia de la carrera política, la no reelección legislativa, la designación de comisiones y asesores o las prerrogativas que redistribuyen a los líderes de bancada, entre otros, tienen como objetivo fortalecer la disciplina de los partidos dentro del Congreso de la Unión.

Los cuadros 22 y 23 muestran la experiencia legislativa de los legisladores en ambas cámaras. Por ejemplo, se observa que en la Legislatura LXI, 52 por ciento de los diputados no contaban con experiencia legislativa alguna. Este problema se agudiza con los diputados entrantes, debido a que 59.4 por ciento no tiene experiencia legislativa local o federal (como diputado o senador). En la Cámara alta los números cambian drásticamente, pues 72 por ciento de los senadores entrantes tienen experiencia legislativa (ya sea local o federal). En la legislatura pasada el porcentaje fue similar: 78 por ciento de los senadores contaba con experiencia legislativa.

La no reelección evita la profesionalización de los diputados y senadores. Esta es una de las principales teorías para explicar la disciplina de partido dentro del Congreso de la Unión, ya que la falta de conocimientos sobre el trabajo legislativo facilita a los líderes de bancada orquestar el trabajo y condicionar el desempeño de los legisladores a la agenda legislativa del

**CUADRO 22.** Experiencia legislativa, Cámara de Diputados

Experiencia legislativa previa	LXI Legislatura (2009-2012)		LXII Legislatura (2012-2015)	
	Diputados	% del total	Diputados	% del total
Diputado local	187	37.40	161	32.20
Diputado federal	84	16.80	71	14.20
Senador	12	2.40	28	5.60
Diputado federal + Senador	10	2.00	23	4.60
Diputado local + Diputado federal	35	7.00	32	6.40
Diputado local + Senador	4	0.80	10	2.00
Diputado local + Diputado federal + Senador	3	0.60	8	1.60
Sin experiencia legislativa	263	52.60	297	59.40

*Fuente:* Elaboración propia con datos de Pulso Legislativo.

## CUADRO 23. Experiencia legislativa, Senado de la República

Experiencia legislativa previa	LX-LXI Legislatura (2006-2012)		LXII-LXIII Legislatura (2012-2018)	
	Senadores	% del total	Senadores	% del total
Diputado local	52	40.63	38	29.69
Diputado federal	84	65.63	69	53.91
Senador	12	9.38	11	8.59
Diputado federal + Senador	11	8.59	9	7.03
Diputado local + Diputado federal	38	29.69	16	12.50
Diputado local + Senador	4	3.13	2	1.56
Diputado local + Diputado federal + Senador	3	2.34	1	0.78
Sin experiencia legislativa	28	21.88	36	28.13

*Fuente:* Elaboración propia con datos de Pulso Legislativo.

grupo parlamentario; asimismo, diluye la movilidad de legisladores individuales a posiciones de liderazgo en la Cámara, por lo que estos papeles se trasladan a la coordinación de cada partido político.

Además de las consecuencias de la no reelección en la disciplina partidista, ésta también tiene un efecto en la relación entre electores y legisladores. Los primeros no cuentan con información suficiente sobre el desempeño de los candidatos para tomar una decisión, pues la rotación de cargos es constante. Por ello, los legisladores, para desarrollar su carrera política, tienen incentivos para actuar como les dicte su partido, con lo que la disciplina partidista se incrementa.

Por otro lado, la falta de reelección legislativa ocasiona que la carrera política de los legisladores no dependa de los electores. Gran parte de la autoridad de los partidos políticos en México reside en su Comité Ejecutivo Nacional (CEN) y estatales, pues tienen el control de la asignación de las candidaturas (Nacif y Murillo, 2002). Sólo los legisladores que contienden por puestos de MR dependen en alguna medida del contacto directo con los ciudadanos para ser electos, mientras que los candidatos de RP dependen únicamente de su partido y del lugar que ocupan en las listas plurinomina-

les. Es importante mencionar que las designaciones de las candidaturas formalmente las hace el CEN de los partidos políticos, pero en la práctica también se observa que se imponen candidatos de MR o de RP por negociaciones entre los líderes cupulares de los partidos, así como por pago de cuotas por compromisos políticos.

La carrera política de los legisladores no sólo depende del partido, sino también de otros actores políticos como gobernadores y líderes subnacionales (Béjar, 2010), pues tienen una gran influencia sobre los legisladores debido a que es común que ellos determinen las candidaturas futuras de los legisladores en el ámbito local (estatal o municipal). Un buen ejemplo de esto es la LXI Legislatura, en la cual el entonces gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, tenía una gran influencia sobre el grupo parlamentario del PRI y su apoyo era determinante para la carrera política de los legisladores que lo apoyaban.

La falta de independencia que daría a los legisladores poder reelegirse y construir una carrera legislativa los vuelve vulnerables a las herramientas que los grupos parlamentarios tienen a su disposición para mantenerlos disciplinados. En primer lugar, los grupos controlan una gran cantidad de recursos que pueden ejercer con gran discrecionalidad porque no están fiscalizados. En el ejercicio fiscal 2010, la partida de Asignación a los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados alcanzó 1 179 119 600 pesos (si se distribuye equitativamente: 2 358 239 pesos por cada diputado) (ASF, 2010a), mientras que en el Senado fue de 916 427 400 pesos (7 159 589 pesos por cada senador). Según un informe de la Auditoría Superior de la Federación sobre la fiscalización de la cuenta pública 2010, “No [fue] posible comprobar si los recursos se ejercieron para llevar a cabo los trabajos legislativos, lo que origina una evidente área de opacidad” (ASF, 2010b).

Por otro lado, los líderes parlamentarios tienen la capacidad de nombrar y remover a los diputados de las comisiones parlamentarias a las que pertenecen. Según los reglamentos de las Cámaras, las comisiones deben integrarse de tal forma que se refleje la relación de fuerzas que existe en el pleno. Al inicio de cada legislatura se negocia cuántos diputados o senadores tendrá cada partido en cada comisión, así como a qué partido corresponde la presidencia de cada una (LOCG, 2011).

Además, existen prohibiciones explícitas contra otras formas de organización que alteren el orden en las Cámaras o que debiliten a los grupos. Por ejemplo, no es posible formar un grupo parlamentario que tenga miembros de varios partidos y tampoco puede existir más de un grupo por cada parti-

do político. Sólo los grupos parlamentarios tienen acceso a prerrogativas y a representación en los órganos de gobierno de las Cámaras, pero se necesitan por lo menos cinco legisladores para formar un grupo. Todo esto hace que un diputado o senador tenga pocos incentivos para abandonar su fracción parlamentaria, lo que a su vez incrementa la disciplina partidista.

De esta manera, si un legislador decide declararse independiente o si su partido decide despojarlo de sus nombramientos por indisciplina, no tiene ningún recurso para evitar que lo separen de sus comisiones. En la LXI Legislatura podemos mencionar tres casos en que esto ocurrió. Los dos primeros fueron de un diputado de Nueva Alianza y otro del PAN que se negaron a mantener la misma línea que su grupo parlamentario (en el primer caso, renunciar para que entrara su suplente; en el segundo, evitar criticar al presidente de la república). Ambos renunciaron a sus partidos y los destituyeron de sus comisiones. El otro caso es el de una diputada del PRD que votó en contra de la posición de su partido, lo que fue decisivo para que se aprobara el dictamen de la reforma política con las modificaciones que había realizado el PRI; fue removida de la comisión inmediatamente, aunque no perdió su afiliación al PRD.

Estos factores en conjunto determinan el grado de control sobre los grupos parlamentarios. Los líderes parlamentarios se encargan de fomentar la disciplina partidista para lograr los fines de la bancada y del partido político en conjunto. Es importante subrayar que existe una gran cantidad de intereses para cada caso, para cada iniciativa y para cada decisión, por lo que es indispensable analizar caso por caso para entender el juego político formal e informal que subyace a las reglas político-electorales.

## Conclusiones

Es necesario que los ciudadanos y los analistas políticos presten mayor atención a la vida legislativa. Como vimos a lo largo de esta nota de investigación, los votos que emitieron los mexicanos en la pasada jornada electoral del primero de julio no sólo determinaron al ganador en su distrito o su entidad federativa; también, de forma agregada, determinaron la conformación del Congreso de la Unión y sus grupos parlamentarios.

El sistema electoral mexicano es muy complejo. Es laborioso y confuso calcular cómo se transforman los votos en curules y escaños debido a todas las reglas de coaliciones, límites a la sobrerrepresentación, límites para conservar el registro, diferencias entre representantes de mayoría relativa y de

representación proporcional, y divisiones por circunscripciones, estados y distritos. Sin embargo, comprender estas reglas es indispensable para entender temas que van desde la definición de las candidaturas por parte de los partidos, hasta las posibles alianzas que determinarán el futuro de las reformas legislativas (secundarias y constitucionales).

Muchas de las reglas específicas tienen grandes implicaciones políticas. La falta de reelección inmediata tiende a crear legislaturas en las que los miembros tienen una experiencia legislativa limitada y donde sus carreras políticas dependen de sus partidos. Por otro lado, el elemento de RP permite a los partidos asegurar la entrada de sus líderes y operadores políticos. Esto, junto con todas las herramientas que tienen los grupos parlamentarios a su disposición, lleva a que los partidos sean muy disciplinados.

Asimismo, las reglas electorales tienden a evitar que algún partido tenga una amplia mayoría. En el caso de la LXII Legislatura, el efecto agregado del sistema electoral llevó a la integración de un Congreso fragmentado, en el que el PRI y sus aliados tendrán una voz dominante y posiblemente una mayoría apenas suficiente para impulsar reformas a leyes secundarias; pero, al mismo tiempo, estarán forzados a la negociación política, pues no cuentan con los votos suficientes para pensar en reformas estructurales sin el apoyo de cualquiera de los otros dos partidos grandes, además de que será muy costoso políticamente para el partido impulsarlas sin el apoyo del PRD o del PAN.

A lo largo de su mandato, el presidente Felipe Calderón se enfrentó con un Poder Legislativo conformado principalmente por oposición y esto hizo que la construcción de acuerdos dentro del Congreso de la Unión fuera complicada. El nuevo presidente electo, Enrique Peña Nieto, se enfrentará con una oposición menor y es posible que él y sus operadores políticos dentro de ambas cámaras tengan más posibilidades para lograr impulsar una agenda ambiciosa de reformas estructurales. Sin embargo, hay que recordar que el Ejecutivo propone y el Legislativo dispone, por lo que la LXII Legislatura se enfrenta a la misma situación que en 2000, 2003, 2006 y 2009: el diálogo y la negociación deberán ser los caminos para la construcción de acuerdos. De no construir acuerdos, México seguirá a la espera de las reformas que necesita. 

## Referencias bibliográficas

ASF (2010a), “Gestión financiera de la H. Cámara de Diputados”, en *Informe del resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública 2010*, en <http://>

- [www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2010i/Grupos/Gobierno/2010\\_0905\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2010i/Grupos/Gobierno/2010_0905_a.pdf) [fecha de consulta: 19 de julio de 2012].
- ASF (2010b), “Gestión financiera de la H. Cámara de Senadores” en *Informe del resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública 2010*, en [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2010i/Grupos/Gobierno/2010\\_0915\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2010i/Grupos/Gobierno/2010_0915_a.pdf) [fecha de consulta: 19 de julio de 2012].
- Béjar Algazi, Luisa (2010), “De la centralización a la descentralización. El nuevo diseño institucional del Congreso de la Unión”, *Foro Internacional*, 50 (1), pp. 115-145.
- IFE (2012a), Sistemas de Cómputos Distritales, entidad federativa y de circunscripción, en <http://computos2012.ife.org.mx/index.html> [fecha de consulta: 8 de julio de 2012].
- IFE (2012b), “PREP listo en tiempo y forma”, comunicado 211 del IFE, primero de julio de 2012.
- IFE (2012c), Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se determina el mecanismo para la aplicación de la fórmula de asignación de las curules por el principio de representación proporcional en la Cámara de Diputados, que correspondan a los partidos políticos con base en los resultados que obtengan en la jornada electoral del uno de julio de dos mil doce.
- IFE (2012d), Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se determina el mecanismo para la aplicación de la fórmula de asignación de los escaños por el principio de representación proporcional en la Cámara de Senadores, que correspondan a los partidos políticos con base en los resultados que obtengan en la jornada electoral del uno de julio de dos mil doce.
- IFE (2012e), Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos nacionales: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, los diputados que por este principio les corresponden de acuerdo con la votación obtenida por cada uno de ellos en el proceso electoral federal 2011-2012.
- IFE (2012f), Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de senadores por el principio de representación proporcional y se

asignan a los partidos políticos nacionales: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, los senadores que por este principio les corresponden de acuerdo con la votación obtenida por cada uno de ellos en el proceso electoral federal 2011-2012.

Nacif, Benito y Lorena Murillo (2002), “Para comprender la disciplina de partido en la Cámara de Diputados de México: el modelo de partido centralizado”, *Foro Internacional*, 42 (1), pp. 5-38.

Pulso Legislativo (2012a), “Especial elecciones 2012”, julio.

\_\_\_\_\_ (2012b), “Coaliciones legislativas en la LXI Legislatura”, mayo.

\_\_\_\_\_ (2012c), “Tratamiento de las iniciativas del Presidente en las legislaturas LX y LXI”, junio.

## Leyes y códigos

CPEUM (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), última reforma: 25 de junio de 2012.

Cofipe (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), última reforma: 7 de abril de 2009.

LOCG (Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos), última reforma: 12 de diciembre de 2011.

## Anexo

### I. Cambios en la composición del Congreso de la Unión.

La información utilizada para realizar el cálculo de la conformación de la Cámara de Diputados y el Senado de la República fue obtenida de los sistemas de cómputos distritales, entidades federativas y de circunscripción del IFE, el día 8 de julio de 2012, una vez que se hubo computado el cien por ciento de las casillas.

Sin embargo, el sistema electoral mexicano permite que los partidos puedan interponer juicios de inconformidad ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) para impugnar los resultados de la elección. En caso de que las inconformidades de los partidos se encuentren fundadas, el Tribunal podrá declarar la nulidad de algunas casillas o incluso de la elección. Por lo anterior, para obtener la conformación final del Congreso de la Unión es necesario considerar las sentencias de este órgano judicial.

El pasado 3 de agosto, las cinco Salas Regionales del TEPJF resolvieron los 141 juicios de inconformidad que fueron presentados en contra de los resultados de la elección del primero de julio para elegir a diputados federales y senadores. Dichas resoluciones podían ser impugnadas por los partidos políticos a través de recursos de reconsideración ante la Sala Superior del TEPJF. Finalmente, el 15 de agosto dicha sala resolvió los 57 recursos que fueron interpuestos, lo cual dio como resultado la conformación final del Congreso de la Unión.

Como resultado de las sentencias de las Salas Regionales se anularon 495 965 votos, lo que representa 0.42 por ciento de la votación emitida para diputados y 0.63 por ciento de senadores. Con esto se modificó la votación total recibida por los partidos políticos para el principio de MR. Algunas de estas sentencias también afectaron la VNE, que quedó como se describe en el cuadro A.1.

CUADRO A.1. Votación Nacional Emitida por partido político

Partido	Diputados				Senadores			
	VNE Cómputo distrital (8-julio)	VNE Actualizada TRIFE (15-agosto)	Porcentaje de la VNE	Votos anulados	VNE Cómputo distrital (8-julio)	VNE Actualizada TRIFE (15-agosto)	Porcentaje de la VNE	Votos anulados
PAN	12 895 902	12 960 875	27.29	64 973	13 126 478	13 237 212	27.95	110 734
PRI	15 905 440	15 960 086	33.6	54 646	15 606 639	15 673 351	33.1	66 712
PRD	9 144 279	9 194 637	19.36	50 358	9 268 519	9 351 005	19.75	82 486
PVEM	3 048 178	3 054 718	6.43	6 540	2 870 802	2 880 080	6.08	9 278
PT	2 288 894	2 294 460	4.82	5 566	2 326 920	2 336 826	4.93	9 906
MC	1 993 529	2 000 524	4.21	6 995	2 013 706	2 024 528	4.27	10 822
NA	2 033 159	2 041 608	4.29	8 449	1 846 178	1 854 678	3.91	8 500
Total	47 309 381	47 506 908	100%	197 527 (0.42%)	47 059 242	47 357 680	100%	298 438 (0.63%)

Fuente: IFE (2012c y 2012f).

Aun cuando se modificó la votación de la elección para senadores, el resultado final no cambió con respecto a lo dicho por esta nota de investigación. Los cambios se dieron en la Cámara de Diputados y quedó conformada como se muestra en el cuadro A.2.

**CUADRO A.2.** LXII Legislatura de la Cámara de Diputados

Partido	Mayoría relativa	Por circunscripción					Representación proporcional	Total de curules
		I	II	III	IV	V		
PRI	158	11	10	10	7	11	49	207
PAN	52	14	18	11	9	10	62	114
PRD	56	5	5	10	13	11	44	100
PVEM	19	2	3	4	3	3	15	34
PT	8	2	2	2	3	2	11	19
MC	7	4	0	1	3	1	9	16
NA	0	2	2	2	2	2	10	10

*Fuente:* IFE (2012e).

De esta forma, los cambios que se dieron con respecto a la conformación resultante de los cómputos distritales y de la conformación final de la Cámara de Diputados fueron los siguientes:

1. La coalición Movimiento Progresista pierde un diputado por el principio de MR (la curul pertenecía al PRD) y la victoria se le otorga al PRI en el distrito 6 del Estado de México (se anularon 13 casillas).
2. Como consecuencia del cambio explicado en el punto anterior, fue necesario volver a calcular los diputados por el principio de RP de cada uno de los partidos. De nuevo el PRI obtuvo una sobrerrepresentación superior a 8 por ciento, por lo que fue necesario quitarle al PRI un diputado más de representación proporcional. De esta forma el PRI quedó con 49 plurinominales, perdiendo uno en la circunscripción II.
3. El lugar que perdió el PRI fue asignado al PVEM, es decir, ganó un plurinomial y aumentó de 14 a 15 diputados de RP. Debido a la distribución de la votación de este partido, esta curul fue asignada en la circunscripción IV.

4. En el grupo parlamentario del PAN también hubo cambios. En la nueva distribución pierde un diputado en la circunscripción I, pero gana uno en la II, así que permanece con el mismo número de diputados de RP.
5. Para el Movimiento Ciudadano se da un caso similar al del PAN. Pierde un lugar en la circunscripción III y gana un diputado en la circunscripción I.
6. Finalmente, el Partido Nueva Alianza perdió un lugar en la circunscripción IV y ganó uno en la circunscripción III.