

Investigación



Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Centro de Capacitación Judicial Electoral

[EL TRATAMIENTO JURISDICCIONAL DEL SISTEMA ELECTORAL EN PERSPECTIVA COMPARADA. REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL Y MAYORÍA EN SISTEMAS ELECTORALES COMBINADOS]

Dr. José Reynoso Núñez

Francesca Arienzo Schnippenkötter
María de Guadalupe Salmorán Villar
Vladimir Alexei Chorny Elizalde

7 de diciembre de 2011



Índice

Introducción	2
I. Sistema electoral, tribunales y sentencias	7
1. Sistema electoral	7
2. Tribunales	11
3. Decisiones judiciales elegidas	15
II. Decisiones judiciales sobre el sistema electoral	19
1. Relación entre mayoría y representación proporcional	24
i) Finalidades y objetivos de la representación proporcional	24
ii) Bases para que las Entidades federativas legislen sobre el sistema electoral combinado	29
iii) Coaliciones en la distribución de escaños	42
iv) Aplicación de asignación con fórmulas mayoritaria y proporcional	48
2. Prorrateo de circunscripciones	54
III. Sentencias sobre el sistema electoral del Tribunal Constitucional Federal	67
Alemán	
1. Sistema electoral	67
2. El Tribunal Constitucional Federal	68
3. Las sentencias	69
i) Relación entre mayoría y representación proporcional	69
ii) Prorrateo o distritación	74
IV. Análisis comparativo	76
1. Relación entre mayoría y representación proporcional	78
2. La representación proporcional y las minorías	78



3. Proporción poblacional y representación proporcional

81

Conclusiones

82

Bibliografía

87



Introducción

Este documento muestra los resultados de la investigación sobre el tratamiento jurisdiccional del sistema electoral en perspectiva comparada. El objeto de estudio de esta investigación fue el sistema electoral en su sentido restringido—entendido como “las reglas a través de las cuales los ciudadanos pueden expresar su preferencias políticas y a través de las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios” (Nohlen 2008: 8) — a la luz de la perspectiva de los tribunales. El propósito consistió en indagar qué y cómo resuelven los tribunales las controversias sobre este tema en los países latinoamericanos que tienen un sistema electoral combinado o mixto, es decir, que combinan elementos de la regla de decisión mayoritaria y de la regla de decisión proporcional.

La motivación para realizar esta investigación se encuentra en un artículo de Dieter Nohlen (2009: 33-62) en el que analiza una sentencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán.¹ La resolución declara inconstitucional algunas disposiciones que ocasionan que en el sistema electoral alemán (denominado de representación proporcional personalizada) en determinadas circunstancias un partido que obtenga más votos obtenga menos escaños, lo que se llama peso negativo del voto. En su análisis de la sentencia, el autor considera correcta la decisión del tribunal, pero no coincide con la argumentación. Básicamente, su análisis señala que el tribunal resolvió fundamentándose en los principios que rigen el derecho al sufragio cuando resolvía un asunto del sistema electoral.

De acuerdo al autor, derecho al sufragio y sistema electoral obedecen a distintas funciones. El derecho al sufragio se vincula con la relación entre el votante y el voto. Los principios que lo rigen garantizan que a cada ciudadano le corresponda solamente un voto, lo que se denomina principio de igualdad del voto que se relaciona con el valor numérico del voto. Pero la lógica del valor numérico del voto no puede aplicarse al sistema electoral que se refiere a la relación

¹ Expedientes 2BvC 1/07 y 2BvC 7/07.



entre el voto y la distribución de los escaños o puestos a elegir entre los partidos o candidatos, es decir, al valor de logro del voto. Precisamente, los sistemas electorales se diferencian entre sí por el diferente valor de logro de los votos, o sea que los votos, al convertirse en escaños o puestos de gobierno no cuentan igual (Nohlen, 2011: 55).

El problema planteado por el autor citado conduce a reconocer la existencia de distintas perspectivas que están detrás de las decisiones sobre el sistema electoral. Los tribunales están integrados por juristas que tienen que resolver sobre asuntos que, como el sistema electoral, han sido teorizados fundamentalmente por la ciencia política. Los jueces, por tanto, al resolver tienen que utilizar conceptos y teorías que están impregnados de una perspectiva diferente que no corresponde al punto de vista normativo con que se forman los juristas. Mientras que el derecho como disciplina aspira a determinar cuál es o debe ser el derecho vigente en un determinado orden jurídico, muchas veces basado en teorías como discurso metajurídico, la ciencia política busca, a partir de investigaciones empíricas, encontrar relaciones de causalidad, verificar su generalización y formar teorías. Mientras que los juristas se enfocan al deber ser y sustentan sus juicios en premisas normativas, los politólogos se dirigen al ser y se fundamentan primordialmente — y ponen a prueba — teorías empíricas. A lo dicho para el derecho como disciplina se puede agregar que los juristas en función de jueces actúan como operadores del derecho, no como científicos sociales.²

Una investigación sobre decisiones judiciales realizada desde una perspectiva politológica parecería una intromisión en el ámbito de los juristas, pero a su vez, la utilización en las sentencias de los conceptos politológicos sobre el sistema electoral parecería una intromisión de los juristas en el campo de los politólogos. Sin embargo, como se muestra con las decisiones judiciales incluidas en esta investigación, ambas perspectivas están presentes en las decisiones judiciales sobre este tema: la de los politólogos en los conceptos y las teorías sobre el sistema electoral. La de los juristas en la integración de las teorías con las normas y

² Véase Nohlen, Dieter (2009: 57) quien se refiere al concepto que los juristas, los politólogos y los matemáticos tienen sobre el sistema electoral.



los principios, o en el intento de fundamentar con las teorías sus decisiones. Por otra parte, la ciencia política requiere conocer la perspectiva de los jueces en este tema.

Si se consideran las características del derecho y de la ciencia política y de la formación de los jueces como juristas podríamos decir hipotéticamente que los jueces se inclinarían por los principios que rigen el sufragio frente a los criterios de valoración de los sistemas electorales surgidos de la investigación empírica comparada. Considerando las mismas premisas, para el caso de la relación entre el principio de mayoría y el de representación proporcional en un sistema electoral combinado los jueces se inclinarían por el principio de representación proporcional frente al principio de mayoría, encontrando en la representación proporcional una mayor aproximación al principio de igualdad que en el principio de mayoría. “La jurisdicción constitucional proclive a basar su decisión en un sólido principio constitucional, el sufragio igualitario, tiende a favorecer el principio proporcional como parámetro de su sentencia” (Nohlen 2011).

No tenemos, sin embargo, información empírica que nos confirme o falsifique si esto es así. De hecho, en general se sabe muy poco hasta ahora de la perspectiva de los tribunales sobre el sistema electoral (Nohlen). Apenas algunos estudios han comenzado a tratar el tema (Nohlen 2008: 31-62; Nohlen 2009).³ Es cierto que ya existen estudios sobre el comportamiento de los jueces y de los tribunales en general (Jacob et. al. 1996, Ansalobehere 2007, Vázquez 2007, Barak 2008, Posner 2008). En particular sobre la materia electoral existen textos sobre la interpretación del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación (Ezquiaga 2006), y sobre algunos temas tratados por éste (Córdova y Salazar 2009). No podemos dejar de mencionar la serie que publica el Tribunal llamada Comentarios a Sentencias. No existen sin embargo estudios sobre el tema específico de esta investigación. Hasta ahora, la investigación comparada sobre los sistemas electorales se ha concentrado en estudiar la relación causal entre sistema electoral y sistema de partidos políticos, tomando

³ En esta investigación se citará constantemente a Dieter Nohlen quien es el autor que ha puesto a discusión el tema de esta investigación y prácticamente el único que hasta ahora lo ha tratado.



como fuente de las características del sistema electoral a la legislación y de los sistemas de partidos a los resultados electorales.⁴ Con el fenómeno de la judicialización de la política aumenta la importancia del papel de los tribunales en general, y en particular en la resolución de asuntos sobre el sistema electoral. La perspectiva jurisdiccional sobre este tema se vuelve determinante. En muchos casos son finalmente los tribunales, y no sólo los legisladores, los que deciden cómo funciona el sistema electoral como variable independiente del sistema de partidos políticos en un contexto determinado. En este sentido, este trabajo se inscribe en el esfuerzo por incorporar la perspectiva jurisdiccional a los estudios comparados sobre el tema y convertirse en una aproximación general a la forma como los tribunales resuelven sobre el sistema electoral.

Hemos seleccionado para esta investigación decisiones judiciales de países latinoamericanos que combinen en su sistema electoral para el parlamento a la mayoría relativa y a la representación proporcional. Consideramos que como un primer estudio sobre el tema puede resultar relevante conocer cómo resuelven los jueces la relación entre ambos principios de representación. Hemos incluido en nuestra búsqueda a Bolivia, Ecuador, Guatemala, México, Panamá y Venezuela.⁵ No es relevante en esta investigación la naturaleza procesal de las decisiones judiciales elegidas, por ejemplo, si son sentencias, tesis o jurisprudencias. Se sigue aquí la afirmación de Max Weber de que “cuando lo normativamente válido pasa a ser objeto de la investigación empírica, pierde, en cuanto objeto, su carácter de norma: se lo trata como algo que “es”, no como algo que “vale” (Max Weber citado por Nohlen 2011:59)

⁴ Precisamente, la literatura especializada sobre los sistemas electorales ha investigado la probable relación causal entre el sistema electoral y el sistema de partidos políticos, de manera comparativa y con una base empírica muy amplia. Véase entre otros a Liphart, Arend, *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*, (1994); Nohlen, Dieter, *Sistemas Electorales del Mundo* (1981), Nohlen, Dieter, et. al. *Elections in Asia and the Pacific* (2001), Nohlen, Dieter, *Elections in Africa* (1999). Del mismo autor, *Elections in The Americas* (2005); y *Elections in Europe* (2010), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina* (2007), Sartori, *Parties and Party Systems* (1976). De esas investigaciones han surgido los conceptos comúnmente utilizados sobre el sistema electoral; así por ejemplo, el propio concepto del sistema electoral, los elementos o variables del sistema, los principios de representación y las reglas de decisión (representación proporcional y mayoría), así como las clasificaciones de los sistemas electorales.

⁵ Inicialmente también se contemplaba a Honduras, sin embargo no fue posible encontrar la información necesaria en su base de datos de sentencias.



La investigación tiene una perspectiva exploratoria en el sentido de que prácticamente no existen antecedentes sobre este tema y el solo hecho de encontrar sentencias que resuelvan sobre el sistema electoral es por sí mismo un hallazgo en algunos de los países incluidos. El resultado de la búsqueda de sentencias sobre el sistema electoral ha sido desigual. En algunos de los países apenas se ha tratado el tema, en otros existe ya una tradición jurisprudencial sobre la materia. Por esa razón el criterio de selección si bien es sistemático en tanto sólo incluye resoluciones de países latinoamericanos con sistemas electorales combinados o mixtos, es diferenciado en cada país de acuerdo a la existencia de sentencias sobre la materia y a la accesibilidad a ellas.

El resultado de la búsqueda muestra que la mayoría de las sentencias se concentran en dos ejes temáticos: 1) la relación entre mayoría y representación proporcional y 2) el prorrateo de las circunscripciones. Estos dos temas sirven como hilos conductores para la exposición de las sentencias y de la comparación.⁶ Hemos analizado de manera comparativa las resoluciones seleccionadas. De manera independiente hemos incluido la descripción de algunas sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional Federal alemán sobre el mismo tema. Tres tipos de razones motivan la inclusión del caso alemán en esta investigación. La primera tiene que ver con que tanto la teoría como la aplicación de los sistemas electorales combinados o mixtos tienen su origen en Alemania y han servido como modelo para los demás países que posteriormente han implementado este tipo de sistemas electorales; la segunda con que el Tribunal Constitucional Federal alemán es pionero en el tratamiento jurisdiccional de los sistemas electorales, en un país con un sistema electoral combinado, lo que nos puede permitir conocer mejor los casos mexicano y latinoamericanos a partir del contraste heurístico. La tercera es que, como ya se mencionó más arriba, la idea de esta investigación surge a partir de un análisis a una sentencia del propio Tribunal Constitucional Federal alemán sobre el sistema electoral para el parlamento alemán. Es importante

⁶ Si bien este trabajo es comparativo, no se trata de una comparación en sentido estricto que utilice el método comparado para encontrar relaciones de causalidad entre dos fenómenos. Véase respecto de la comparación y el método comparado a Collier 1991, Durkheim 1984, Mill 1978, Nohlen 2006, 771-882.



mencionar que el criterio de selección de las sentencias para el caso alemán fue la inclusión de resoluciones en las que estuvieran presentes los temas recurrentes ya mencionados encontrados en las sentencias latinoamericanas: 1) la relación entre los principios de mayoría y representación proporcional y 2) el prorratio o distribución de las circunscripciones.

La estructura de exposición de los resultados de la investigación es la siguiente. En la primera parte (I) se describe el sistema electoral para el parlamento de los países incluidos, el tribunal que resuelve en cada país sobre el tema objeto de estudio, y el resultado de la búsqueda de las sentencias por país. En la segunda parte (II) se describen a partir de criterios temáticos y de manera comparativa las sentencias seleccionadas. En la tercera parte (III) se describen algunas sentencias alemanas relevantes para esta investigación. En la cuarta parte (IV) se realiza un análisis comparativo de los resultados. Finalmente, se termina la exposición de los resultados con las conclusiones.



I. Sistema electoral, tribunales y sentencias

1. Sistema electoral

Bolivia.⁷ La Cámara de diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional se compone de 130 miembros que son electos en 9 circunscripciones departamentales, cuya integración es diferenciada⁸, existen circunscripciones uninominales, plurinominales y especiales. El sistema electoral es mixto, 70 diputados son elegidos uninominalmente, 53 elegidos por representación proporcional y 7 diputados indígenas originarios campesinos mediante circunscripciones especiales (artículo 57 LRE⁹).

Las listas plurinominales y uninominales de diputados deben ser integradas bajo el principio de paridad de género y de manera alternada, en caso de tratarse de un número impar debe darse preferencia a las mujeres (artículos 11, inciso a), 58 fracción II Y 60 fracción II, LRE). Los diputados uninominales son elegidos mediante la regla de mayoría relativa y en caso de empate se realiza una segunda vuelta electoral artículo 69, fracción IV. LRE).

La barrera para acceder a los escaños plurinominales es del 3% de los votos válidos emitidos a nivel nacional, que se eligen mediante listas encabezadas por los candidatos a Presidente y Vicepresidente de Estado (artículo 58, LRE).

La fórmula electoral para distribuir las curules plurinominales es la denominada D'Hont, que consiste en dividir la votación obtenida por cada organización política en cada circunscripción entre una unidad y los números enteros sucesivos hasta cubrir el número de diputados por distribuir. Los cocientes obtenidos de las operaciones anteriores se ordenan de mayor a menor para establecer el número proporcional de diputados correspondientes a cada organización política en cada Departamento.

⁷ Ver http://www.cne.org.bo/org_politica/sistema_electoral.aspx, Corte Nacional Electoral, consultada el 26 de abril de 2011.

⁸ Las circunscripciones departamentales son las siguientes: La Paz (con 29 diputados), Santa Cruz (con 25 diputados), Cochabamba (con 19 diputados), Potosí (con 14 diputados), Chuquisaca (con 11 diputados), Oruro (con 9 diputados), Tarija (con 9 diputados), Beni (con 9 diputados), Pando (con 5 diputados):

⁹ Ley del Régimen Electoral, Ley No 26 de 30 de junio de 2010.



Sin embargo, al número de diputaciones plurinominales de cada organización política deben restarse el número de diputaciones uninominales que hayan obtenido. La cantidad resultante es igual al número de diputaciones plurinominales que le corresponden. Si el número de diputaciones uninominales obtenidas por una organización política fuera mayor al número de diputaciones plurinominales, la diferencia entre ambas cantidades le es cubierta restando escaños plurinominales a las organizaciones políticas que tengan los cocientes más bajos de votación en estricto orden ascendente.

Los diputados indígenas originarios campesinos se eligen mediante 7 circunscripciones especiales de acuerdo a un criterio poblacional, bajo la regla por mayoría simple de los cotos válidos. En caso de empate también se realiza una segunda vuelta electoral. En la integración de las listas de candidatos también debe aplicar el criterio de paridad y alternancia.

Las organizaciones de naciones, pueblos indígenas originarios campesinos y las organizaciones políticas pueden postular candidatos para integrar las organizaciones campesinas. Por último existe una restricción importante al derecho de voto, puesto que ninguna persona puede votar simultáneamente en una circunscripción uninominal y en una circunscripción especial indígena originario campesina (artículo 61, fracción V, LRE).

Ecuador.¹⁰ La Asamblea Nacional se conforma por 124 parlamentarios. El sistema electoral es un sistema mixto que consta de tres tipos de circunscripciones: uninominales, plurinominales y especiales. Se eligen 103 parlamentarios por el sistema de mayoría relativa. Los distritos en los que son electos son distritos pluripersonales que eligen a dos representantes de base por provincia o distrito metropolitano, más un representante por cada doscientos mil habitantes. La división de los distritos también se da cuando: una provincia elige entre 8 y 12 representantes, que se dividen en dos distritos; cuando una provincia elige entre 13 y 18 representantes, que se divide en tres distritos; y cuando una provincia elige más de 18, que se divide en cuatro distritos. También se eligen 15 escaños para parlamentarios en una circunscripción nacional que son asignados de acuerdo al principio de representación

¹⁰ Inter-Parliamentary Union, Electoral System, Ecuador, Asamblea Nacional (National Assembly). Consultar en: http://www.ipu.org/parline-e/reports/2095_B.htm, consultado el 13 de julio de 2011.



proporcional. Por último, se escogen a seis parlamentarios en tres distritos de dos miembros cada uno, que son elegidos por el sistema de mayoría. Estos seis escaños son reservados para representación de ecuatorianos en el exterior del país.

Además, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador (Código de la Democracia) establece la posibilidad de presentar candidaturas independientes siempre que se muestre que el candidato cuenta con al menos el 1.5% del apoyo del electorado en la circunscripción a la que corresponde.

Para la votación de los assembleístas nacionales los electores pueden dar su voto de manera diferenciada por el mecanismo de listas abiertas y desbloqueadas. Los electores deben marcar la casilla del candidato al que quieren dar su voto, en la lista del partido que corresponde. Esto hace que un elector pueda votar por distintos candidatos de más de una lista, por tantas opciones como candidaturas se disputan en cada circunscripción.

La fórmula de asignación para los representantes de la asamblea nacional se hace dividiendo el total de los votos válidos entre el número de escaños que corresponda a adjudicarse para obtener el *cociente distribuidor*. Posteriormente, se suman todos los votos que cada candidato obtuvo (sin diferenciar los votos de lista de los de entre listas) para determinar qué votación tuvo cada lista. Una vez que se tiene este resultado se divide el total de los votos válidos de cada lista entre el cociente para adjudicar un escaño por el número de veces que el cociente cabe en el número total de votos. Cuando falten escaños por adjudicar se les otorgarán a las listas más cercanas a alcanzar el cociente que se hubiera obtenido (para esto se toman en cuenta sólo cuatro cifras y se incluyen las listas que ya hubieran obtenido escaños y que tengan algún remanente de votos). Cuando ya se tenga el número total de escaños que le toca a cada lista, se asignan éstos a los candidatos más votados de la lista que corresponda (los que alcanzaron el voto uninominal más alto) de forma descendente.

En el caso de existir empate para asignar el último escaño de una lista, se sortea el escaño entre los dos o más candidatos siempre que se trate de candidatos del mismo sexo, ya que si se trata de una mujer se le da preferencia a ella atendiendo a las medidas de acción positiva y a los principios de equidad y paridad reconocidos en la constitución y la ley. En la última elección del parlamento nacional se utilizó la fórmula o método de asignación de escaños



Saint Leagüe, como una respuesta a la existencia de circunscripciones de tamaño pequeño o mediano y a la desaparición de circunscripciones grandes.

Guatemala.¹¹ El sistema mixto de Guatemala se integra actualmente por 158 parlamentarios. Éstos son electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional (*representación proporcional de las minorías*). De acuerdo al principio de mayoría relativa, se eligen 127 diputados en 22 circunscripciones de miembros múltiples que corresponden a los departamentos en que se divide administrativamente el país. El resto de los diputados es electo en una circunscripción nacional que varía de tamaño según el número de diputados que vaya a elegirse por mayoría relativa. El número de parlamentarios a asignar por este principio se obtiene de multiplicar el número de diputados del principio de mayoría relativa por .25 (25%). El resultado de esta operación es el número a asignar por el principio de representación proporcional en la circunscripción nacional.

La asignación de los curules bajo el principio de la *representación proporcional de las minorías* se lleva a cabo a partir de los votos totales de cada planilla participante. Los votos se colocan en columnas, la primera con los votos totales, la segunda con los votos totales dividido entre dos, en la tercera divididos entre tres y así sucesivamente de acuerdo a los escaños a asignar. Las cantidades se van a ordenar de mayor a menor y se repartirán de acuerdo a los escaños a dar y a la votación de cada planilla.

Al realizar la división, la cifra más baja será la *cifra repartidora*, obteniendo cada planilla el número de candidatos electos que resulten de dividir los votos que obtuvo entre la cifra repartidora, sin apreciarse residuos.

Todas las adjudicaciones se harán estrictamente en el orden correlativo establecido en las listas o planillas, iniciándose con quien encabece y continuándose con quienes le sigan en riguroso orden, conforme el número de electos alcanzado.

México. La Cámara de Diputados está integrada por 500 diputados, de los cuales 300 son

¹¹ Inter-Parliamentary Union, Electoral System, Guatemala, Congreso de la República (Congress of the Republic). Consultar en: http://www.ipu.org/parline-e/reports/2129_A.htm, consultado el 13 de julio de 2011.



electos por el principio de mayoría relativa (MR) mediante el sistema de distritos uninominales y 200 por el principio de representación proporcional (RP) bajo el sistema de listas regionales. Para la elección de las diputaciones de MR el territorio se divide en 300 demarcaciones. Para la elección de diputados de RP en cinco circunscripciones plurinominales, en cada una de las cuales son electos 40 diputados. Para que los partidos políticos puedan competir por diputados de RP deben registrar candidatos de MR en por lo menos 200 distritos uninominales, y para que puedan participar en la asignación de diputados de RP, los partidos deben tener un umbral mínimo del 2% de la votación emitida. Existen dos límites de sobre-representación política en la Cámara: (i) los partidos no pueden tener más de 300 diputados por ambos principios y, (ii) no pueden contar con un porcentaje de diputados por ambos principios que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación. Dicha regla no aplica a aquél partido que haya obtenido un porcentaje de curules del total de la cámara mayor al de la suma de su porcentaje de votación más ocho puntos.

Para la asignación de los diputados por el principio de RP primero se identifican los partidos políticos que no obtuvieron el mínimo de 2% de la votación emitida. Posteriormente se suman las votaciones de aquellos partidos que sí obtuvieron dicho porcentaje o más. La cantidad resultante de esta suma se divide entre el número total de diputaciones de RP (200) a asignar. Este resultado es el cociente natural que se aplica a la votación de cada partido para determinar el número de diputados que por este principio les corresponde. Si después de realizar esta operación aún quedan diputados por repartir se aplica el criterio del resto mayor. Posteriormente se verifica que ningún partido haya incurrido en los límites de sobre-representación establecidos en la constitución. Para verificar que ninguno tenga más de 300 diputados se suman los escaños que obtuvieron por ambos principios. Para verificar que ningún partido tenga una sobre-representación de más del 8% sobre su votación, se saca el porcentaje que representa el total de diputados obtenidos por cada partido y se le agregan ocho unidades, el resultado se compara con el porcentaje que representa su votación.

Si ningún partido rebasa los límites, se distribuyen las diputaciones de RP que les corresponde



en cada una de las cinco circunscripciones plurinominales. Para ello, la votación de los partidos con derecho a asignación de diputados de RP en cada circunscripción se divide entre 40, con lo que se obtiene el cociente de distribución que se aplica a cada una de las votaciones de los partidos en las circunscripciones. Si después de realizar dicha operación todavía quedan escaños por repartir se aplica el criterio del resto mayor. Es importante resaltar que como resultado de la distribución, ninguna circunscripción debe contar con más de 40 diputados. Si hubiere algún partido que rebase los límites constitucionales, la asignación de diputados por este principio se hace en dos momentos; primero, le son restados los diputados excedentes al partido mayoritario y se hace el procedimiento para distribuir sus escaños en cada una de las cinco circunscripciones, y como segundo paso se realiza el procedimiento para distribuir los demás diputados a los partidos faltantes.

Panamá.¹² El sistema electoral mixto de este país se utiliza para seleccionar a la Asamblea Nacional, integrada por 71 parlamentarios electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. Los parlamentarios que se eligen por mayoría relativa resultan de elecciones en circunscripciones uninominales, mientras que en las circunscripciones plurinominales los escaños a repartir por el principio de representación proporcional se hacen a través de un sistema de listas de partido con una regla de asignación de doble cociente. La primera adjudicación se hace por el cociente simple, mientras que la segunda adjudicación se hace dividiendo el cociente simple entre dos y usándolo para repartir los escaños. Cuando aún quedan escaños después de estas dos asignaciones, se reparten a aquellos partidos con los residuos más grandes.

El sistema proporcional permite que un candidato pueda ser postulado por dos o más partidos para que sea electo. Sin embargo, este candidato se sujeta a: 1) que en su partido compite para el cociente, medio cociente y residuo, y 2) que en el o los partidos aliados, compite sólo para el residuo (por lo que son marcados con la letra R), por lo que el único momento en que los votos de un candidato en dos diferentes listas se sumarán será cuando se intente

¹² Inter-Parliamentary Union, Electoral System, Panamá, Asamblea Nacional (National Assembly). Consultar en: http://www.ipu.org/parline-e/reports/2245_B.htm, consultado el 13 de julio de 2011.



adjudicar por residuo.

Las listas de votación se establecen con la autorización del Tribunal Electoral y al momento de la votación los electores pueden determinar su voto a favor de los candidatos de su preferencia independientemente de que marquen el voto por el candidato titular o por su suplente.

Venezuela. ¹³ El sistema electoral de Venezuela ha sido parte de los sistemas de representación proporcional desde la creación de la Constitución Política de 1961. Con la reforma electoral de 1989, el sistema electoral se convirtió en un sistema de representación proporcional personalizado. El cambio estableció un número de circuitos uninominales a ser elegidos por el principio de mayoría relativa y vinculó a ese sistema con el de representación proporcional. El número de diputados a repartir a cada partido dependía de la votación obtenida en las listas plurinominales, independientemente de los resultados obtenidos en los circuitos uninominales. Con la nueva Constitución de 1999, el sistema de representación incluyó los principios de la representación del sufragio y de la representación proporcional (Constitución Política, artículo 63). Esto resultó en el establecimiento de un sistema de representación proporcional combinado (Nohlen, 2008: 48), en donde un elemento de elección por mayoría se adhiere al de representación proporcional.

Este sistema se denomina sistema de “representación proporcional personalizado”, y se basa en los resultados de la elección en la listas plurinominales. Para asignar los escaños se toma el porcentaje de votos de cada partido por lista plurinomial y este porcentaje determina el porcentaje de escaños que cada partido debe tener en el parlamento.

Para la asignación en concreto se ve cuántos escaños obtuvo cada partido en las elecciones de mayoría relativa (uninominales) y se compara con el número de escaños que le correspondían al partido de acuerdo a la lista plurinomial (que determina el número de

¹³ Inter-Parliamentary Union, Electoral System, Venezuela, Asamblea Nacional (National Assembly). Consultar en: http://www.ipu.org/parline-e/reports/2347_B.htm, consultado el 13 de julio de 2011.



escaños a asignar). El número de escaños uninominales obtenidos se restan al número de escaños totales que corresponden de acuerdo a las listas (mecanismo de *compensación proporcional*).

Una vez que se hace la deducción, el número de escaños que faltan de asignar a cada partido, de acuerdo a la votación obtenida en las listas, se asigna el resto de los escaños de manera proporcional a los candidatos de listas plurinominales según el orden en que éstos aparecen.

Con esto, el número de escaños obtenidos por mayoría relativa no afecta a la asignación general de escaños resultante de las listas plurinominales por el uso del mecanismo de la compensación proporcional (Nohlen 2008: 73).

2. Tribunales

Bolivia. El Tribunal Constitucional de Bolivia fue creado con la reforma constitucional de 1994 e institucionalizado mediante la Ley N° 1836 de 1° de abril de 1998. Fue integrado y comenzó a funcionar en 1999. Sin embargo, en julio de 2010¹⁴ éste órgano fue remplazado por el Tribunal Constitucional Plurinacional al que en términos generales, corresponde el control de constitucionalidad de las leyes y los actos de las autoridades del poder público. El 16 de junio de 2010¹⁵ se creó el Órgano Plurinacional Electoral que desplazó a la anterior Corte Nacional Electoral con el objetivo, según la ley de dicha institución, de garantizar la democracia intercultural de Bolivia. Está compuesto por: i) el Tribunal Supremo Electoral, ii) los Tribunales Electorales Departamentales, iii) los Juzgados Electorales, iv) los Jurados de las Mesas de Sufragio, y v) los Notarios Electorales. Tiene el carácter de órgano constitucional que se encuentra en el mismo nivel jerárquico al de los órganos legislativo, ejecutivo y judicial. El

¹⁴ Mediante la Ley 27 del 6 de julio de 2010, Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional. Véase <http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=1918>, consultada el 7 de julio de 2011.

¹⁵ Ver Ley No. 018, Ley del Órgano Electoral emitida el 16 de junio de 2010 en <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Bolivia/Ley18.pdf>, consultada el 8 de julio de 2011.



Tribunal Supremo Electoral es el órgano de máximo nivel y autoridad del Órgano Plurinacional Electoral, cuyas resoluciones son apelables frente al Tribunal Constitucional Plurinacional, según sus ámbitos competenciales.

Las funciones del Tribunal Electoral son eminentemente administrativas relacionadas con la organización y desarrollo de los comicios electorales y demás instrumentos como el refrendo y la revocación de mandato. La ley que lo regula clasifica sus funciones en diferentes rubros, entre los que destacan las funciones electorales, administrativas, atribuciones de registro civil y electoral, atribuciones para el fortalecimiento democrático, sus funciones legislativas y sus funciones jurisdiccionales. Respecto de sus funciones jurisdiccionales, compete al Tribunal Supremo Electoral resolver diversos recursos de impugnación, relativos a las nulidades de las elecciones, los recursos apelación, recursos extraordinarios de revisión y demás controversias. El Estado Plurinacional de Bolivia también cuenta con la Corte Suprema de Justicia¹⁶, que dirige y representa al Poder Judicial. Ejerce la jurisdicción y competencia correspondiente a su calidad de máximo Tribunal de Justicia en materias ordinaria, contenciosa, contenciosa-administrativa y otras causas específicas señaladas en la Constitución Política del Estado, de acuerdo con los procedimientos establecidos por ley.

Ecuador. El Tribunal Contencioso Electoral es el órgano jurisdiccional de la Función Electoral, encargado de administrar justicia como instancia final en materia electoral, con el objetivo de garantizar los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía, de conformidad con lo establecido en los artículos 217 y 221 de la Constitución del Ecuador. Este Tribunal, garantiza el ejercicio de los derechos políticos que son resultado del sufragio y de la organización política ciudadana. Al realizar esta función lo hace de manera conjunta con el Consejo Nacional Electoral. De esta manera, es el órgano encargado de administrar justicia en materia electoral y dirimir conflictos de las organizaciones políticas, en cumplimiento de la Ley Orgánica Electoral de la República y el Código de la Democracia y la Constitución de Ecuador. Dentro de su competencia, los fallos y resoluciones constituyen jurisprudencia electoral y se consideran como resueltos en

¹⁶ Ver <http://suprema.poderjudicial.gob.bo/mision.htm>



última instancia, inatacables y de inmediato cumplimiento.

Guatemala. Dos órganos distintos relacionan su estudio con la materia electoral. Por una parte, el Tribunal Supremo Electoral es, de acuerdo a la Constitución, un órgano independiente del Estado. No forma parte de algún otro y su organización, funcionamiento y atribuciones se encuentran en la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Este órgano es la máxima autoridad en materia electoral y es el encargado de realizar las elecciones en Guatemala. Su misión es la de fortalecer el ejercicio de los derechos y deberes de los ciudadanos, los derechos y obligaciones de las organizaciones políticas y el funcionamiento de los órganos electorales temporales que se establecen para la elección de las autoridades del país. Tiene a su cargo las delegaciones y subdelegaciones del registro de ciudadanos, por lo que realiza un empadronamiento permanente y actualiza el padrón electoral. También inscribe y fiscaliza las Organizaciones Políticas y realiza actividades encaminadas a fortalecer la cultura democrática a través de la Unidad de Capacitación y Divulgación Cívica Electoral.

Por otra parte, la Corte de Constitucionalidad se establece de manera definitiva como resultado del proceso constituyente de 1985, como una de las garantías constitucionales previstas por la Constitución de este país. Este órgano es de carácter permanente y cuenta con jurisdicción privativa en el tema de la defensa del orden constitucional. Además es un órgano independiente de los demás órganos estatales. La Corte es el único órgano con competencia para conocer las impugnaciones en contra de leyes o disposiciones de carácter general que son objetadas de inconstitucionalidad (sea total o parcialmente). También funciona como última instancia (como un Tribunal Extraordinario de Amparo) de las acciones de amparo en contra del Congreso de la República, la Corte Suprema de Justicia, el Presidente y el Vicepresidente de la República. Además sus facultades de revisión de amparo se extienden a aquellos interpuestos ante cualquier tribunal de justicia.

El control de constitucionalidad abarca la competencia sobre las apelaciones frente a leyes objetadas de inconstitucionalidad en cualquier juicio, en casación, casos concretos o casos



contemplados por la ley de la materia. Fuera de la resolución de casos concretos, emite opiniones de constitucionalidad de tratados, convenios y proyectos de ley a solicitud de cualquier órgano del Estado y resuelve sobre conflictos de jurisdicción siempre que sea en materia de constitucionalidad. Se encarga de mantener al día la doctrina y los principios constitucionales que resulte de su actividad y emite opiniones sobre las leyes que son vetadas por el Poder Ejecutivo cuando el veto se hace por supuesta inconstitucionalidad de la ley. También dictamina la constitucionalidad de las reformas a leyes constitucionales, emite opiniones sobre la constitucionalidad de proyectos de ley (a petición del Congreso) y soluciona los conflictos de competencia entre los organismos y entidades autónomas del Estado.

México. La interpretación constitucional en materia política electoral es de naturaleza bicéfala, ya que se cuenta con dos órganos jurisdiccionales que cuentan con dichas facultades, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). A la Corte corresponde la resolución de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, que es un mecanismo de control a través del cual se analiza la posible contradicción de normas generales y la constitución federal, cuyas resoluciones en principio, tienen efectos *erga homnes*. Mientras que el Tribunal Electoral es un órgano especializado en la materia electoral, a quien compete la resolución de los juicios y recursos que integran el sistema de medios de impugnación, entre los que destacan el Juicio de Revisión Constitucional (JRC) y el Juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano (JDC). Cuenta con la facultad de inaplicar todas aquellas normas que encuentre contrarias a la constitución federal a petición de parte a través de cualquiera de los recursos que conoce. Sin embargo, es la Suprema Corte el órgano constitucional que tiene la última palabra en materia de interpretación constitucional. Ella resuelve de las contradicciones de criterios suscitados entre el Tribunal Electoral y ella misma. La decisión última que adopte la Corte es el criterio que deberá prevalecer como norma general definitiva. Sin embargo la resolución que adopte no afectará a los asuntos ya resueltos.

Panamá. El Tribunal Electoral se establece como un órgano independiente de los órganos



Ejecutivo y Judicial, con competencia privativa en la materia electoral y con integración por los tres órganos del Estado (cada uno nombrando a un magistrado electoral por 7 años). Cuenta con una Fiscalía Electoral que es independiente a este y que coadyuva con el Tribunal. Entre sus facultades están la de perseguir los delitos electorales, vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos en lo que respecta a los derechos y deberes políticos electorales, así como salvaguardar los derechos políticos de los ciudadanos.

El Tribunal tiene las funciones de garantizar el derecho al sufragio popular, cuenta con patrimonio propio, con el derecho de administrarlo y con la responsabilidad del registro civil de las personas. Cuenta con la división de "*Organización Electoral*", que se encarga de organizar y ejecutar los procedimientos electorales tales como las elecciones, referéndum, plebiscitos, censos, registros electorales, inscripciones de adherentes a los partidos políticos y cambios de residencias.

Venezuela. El Tribunal Supremo de Justicia es parte del Sistema de Justicia y órgano rector del Poder Judicial, en consecuencia es su máxima autoridad jurisdiccional y ejerce su dirección, gobierno y administración, con la finalidad de asegurar al justiciable la protección y tutela de sus derechos y garantías constitucionales. El Tribunal Supremo de Justicia se integra por seis salas: (i) Sala Constitucional, (ii) Sala Político-Administrativa, (iii) Sala Electoral, (iv) Sala de Casación Civil, (v) Sala de Casación Social y, (vi) Sala de Casación Penal. Cada una de ellas está integrada por cinco Magistrados, a excepción de la Sala Constitucional, conformada por siete. El Tribunal Supremo de Justicia en Pleno está constituido por los 32 Magistrados de las seis Salas.

3. Decisiones judiciales elegidas

La búsqueda de las decisiones elegidas se llevó a cabo a través del buscador de los tribunales de cada país incluido. En los casos en que no se encontraron sentencias o no fue posible



acceder a ella por ese medio se consultó directamente al tribunal respectivo. En el caso de Bolivia realizó la búsqueda de la jurisprudencia emitida en materia electoral por el Tribunal Constitucional de Bolivia (ahora denominado Tribunal Constitucional Plurinacional), ya que las sentencias del Tribunal Supremo Electoral no se pueden consultar en su página de Internet, dado lo prematuro de su constitución y la falta de disposición del material jurídico.¹⁷ Se eligió la base de datos de la jurisprudencia¹⁸ y no de las resoluciones en particular, debido a que a través de la primera, el Tribunal Constitucional establece los criterios orientadores de los temas que conoce. Debido a la importante reforma constitucional que experimentó el ordenamiento jurídico boliviano en el año de 2005, el sistema de búsqueda consultado puede presentar un sesgo de información, por lo que es probable que no se encuentren criterios aplicables antes de esa fecha. Se buscaron diversas voces referidas a los elementos del sistema electoral o conceptos relacionados: “sistema electoral”, “representación proporcional”, “representación proporcional personalizada”, “barrera legal” “composición” “sufragio”, “circunscripción departamental” y “circunscripción uninominal”. Una vez identificadas las jurisprudencias que arrojó esta búsqueda, se cruzó la información con la finalidad de no repetirlas y concretar la lista preliminar. Finalmente, dicha lista se estudió de manera general para seleccionar las jurisprudencias más cercanas al objeto de estudio de esta investigación y con ello, se obtuvo la lista definitiva.

En el caso de Ecuador no fue posible encontrar sentencias sobre el tema de la investigación en el portal electrónico del Tribunal Contencioso Electoral, por lo que se consultó directamente al Tribunal que nos proporcionó las sentencias que cumplen los criterios de selección y que finalmente incluimos en la investigación.¹⁹

Para el caso de Guatemala se incluyen sentencias de la Corte de Constitucionalidad. Si bien este país cuenta con un tribunal en materia electoral, el acceso a las sentencias y

¹⁷ Incluso ésta sigue teniendo los caracteres de la antigua página de la Corte Nacional Electoral. Véase en <http://www.cne.org.bo/>, consultada el 7 de julio de 2010.

¹⁸ Ver http://www.tribunalconstitucional.gob.bo/search_jur.html

¹⁹ Agradecemos a David Ernesto Carrillo Fierro, Especialista Contencioso Electoral del Tribunal Contencioso Electoral de Ecuador por la información proporcionada.



determinaciones de éste no fue posible. Se procedió con la búsqueda de sentencias relevantes en la base de datos de la Corte Constitucional donde se encontraron sentencias que aparecían al incluir voces como: “sistema electoral”, “mayoría relativa”, “representación proporcional”, “listas electorales”, “barrera legal”, “circunscripciones”. De las sentencias encontradas se seleccionó una lista final en las que se incluyeron sólo las que consideramos relevantes para la investigación.

En el caso de México el proceso de selección de las sentencias objeto de estudio resultó más sencillo que en los demás países estudiados porque se tiene acceso directo a la información. El método de selección de sentencias se basa, no en resoluciones simples, sino en tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia o de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Se consultaron las bases de datos de ambos órganos, en el caso de la Suprema Corte de Justicia se identificaron las tesis jurisprudenciales relacionadas con la voces “sistema electoral”, “mayoría relativa”, “representación proporcional”, “barrera legal”, y con base en su lectura se valoró si eran o no útiles para la investigación. Mientras que en el caso del TEPJF se consultaron todas las tesis jurisprudenciales, independientemente de su status jurídico (vigentes, no vigentes, históricas, no vigentes o jurisprudenciales), y se seleccionaron las más cercanas con el objeto de esta investigación.

En el caso de Panamá las sentencias que se analizaron se obtuvieron gracias a la comunicación directa con el Tribunal Electoral.²⁰ El Tribunal entregó la lista de sentencias que se relacionaban con el tema. La lista de sentencias contenía tres sentencias relevantes que tocaban de alguna manera el tema del sistema electoral en general. Una vez analizadas estas sentencias, se encontró la referencia a una cuarta sentencia que abordaba de manera más completa el tema que estudia la investigación. La cuarta sentencia, que se presenta en este apartado, es una sentencia sobre una acción de inconstitucionalidad presentada ante la Corte Suprema. Esta sentencia se identificó por la referencia expresa que se encontró en una de las

²⁰ Agradecemos a Selenia Canto Solís, Subsecretaria General del Tribunal de Panamá, por las sentencias que nos proporcionó.



tres primeras sentencias remitidas por el Tribunal Electoral y que guardaba una relación directa con la presente investigación.

Para el caso de Venezuela se realizó la búsqueda electrónica con los criterios señalados para los demás casos. De allí resultó la lista de sentencias incluidas en la investigación.



II. Decisiones judiciales sobre el sistema electoral

Prácticamente la totalidad de las sentencias encontradas se ubican en dos ejes temáticos: 1) la relación entre mayoría y representación proporcional y 2) el prorroto de las circunscripciones. Estos dos temas sirven para describir de manera comparada el contenido de las decisiones judiciales incluidas en la investigación.

Además, fue posible identificar tres subtemas dentro del tema 1) de la relación entre mayoría y representación proporcional en las que se situaron las distintas sentencias que pertenecen a este primer eje temático.²¹ Estos subtemas son: i) Finalidades y objetivos de la representación proporcional ii) las bases para que los Estados legislen sobre el sistema electoral combinado; iii) Coaliciones en la distribución de escaños; y iv) la aplicación de asignación de escaños con las fórmulas mayoritaria y proporcional.

Tabla de sentencias

Tema	Subtema	Sentencia	País
		1. Sentencia constitucional 66/2005 que corresponde al expediente 2005-12152-25-RDI, resuelto el 22 de septiembre de 2005.	Bolivia

²¹ Es importante hacer notar que en algunos casos, una misma sentencia aparece en más de un subtema o eje temático. La razón de esto es que dependiendo del país y de la decisión, en las sentencias de este supuesto se analiza y desarrolla más de un solo tema que se puede situar en los distintos subtemas. En estos casos se utilizó la parte correspondiente de la sentencia en cada uno de los temas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

<p>Mayoría y Representación Proporcional</p>	<p>i) Finalidades y objetivos de la representación proporcional</p>	<p>2. Acción de inconstitucionalidad 6/98, resuelta el 23 de septiembre de 1998.</p>	<p>México</p>	
		<p>3. Acción de inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 Y 40/2001, resuelta el 22 de abril 2001.</p>		
		<p>4. SUP-JRC-235/2007 y sus acumulados SUP-JRC-236/2007 Y SUP-JRC-237/2007, resueltos el 26 de septiembre de 2007, resuelto el 26 de septiembre de 2007</p>		
		<p>5. Recurso de Inconstitucionalidad, resuelto el 22 de noviembre de 1995.</p>		<p>Panamá</p>
		<p>ii) Bases para que los Estados legislen sobre el sistema electoral combinado</p>	<p>6. Sentencia 132, expediente AA70-E-2002-000072, resuelta el 18 de julio de 2002.</p>	<p>Venezuela</p>
			<p>7. Sentencia 74, expediente 05-1786, resuelta el 25 de enero del 2006.</p>	
		<p>8. Acción de inconstitucionalidad 6/98, resuelta el 23 de septiembre de 1998.</p>		
		<p>9. Acción de inconstitucionalidad 34/2000 y sus acumuladas 1/2001, 3/2001 y 4/2001, resuelta el 29 de enero de 2001.</p>		
		<p>10. Acción de inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 Y 40/2001,</p>		



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

		<p>resuelta el 22 de abril 2001.</p> <p>11. Acción de inconstitucionalidad 15/2003, resuelta el 23 de septiembre de 2003.</p> <p>12. Acción de inconstitucionalidad 30/2005, resuelta el 14 de noviembre de 2005.</p> <p>13. Acción de inconstitucionalidad 21-2009, resuelta el 25 de agosto de 2009.</p> <p>14. SUP-REC-5/2011, SUP-REC-6/2011 Y SUP-REC-7/2011 acumulados, resuelto el 14 de marzo de 2011</p>	<p>México</p>
		<p>15. Sentencia 132, expediente AA70-E-2002-000072, resuelta el 18 de julio de 2002.</p> <p>16. Sentencia 74, expediente 05-1786, resuelta el 25 de enero del 2006.</p>	<p>Venezuela</p>
<p>iii) Coaliciones en la distribución de escaños</p>		<p>17. SUP-JRC-311/2000 y SUP-JRC-312/2000 acumulados, resuelto el 9 de septiembre de 2000.</p> <p>18. SUP-JRC-235/2007 y sus acumulados SUP-JRC-236/2007 Y SUP-JRC-237/2007, resueltos el 26 de septiembre de 2007, resuelto el 26 de septiembre de 2007.</p> <p>19. SUP-JRC-252/2007, resuelto el 23 de octubre de 2007.</p> <p>20. SUP-REC-67/2009, SUP-REC-68/2009,</p>	<p>México</p>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

		<p>SUP-REC-69/2009, SUP-JDC-658/2009, SUP-JDC-659/2009, SUP-JDC-660/2009 y SUP-JDC-661/2009, acumulados, resueltos el 28 de agosto de 2009.</p> <p>21. SUP-RAP-022/2003, resuelto el 13 de junio de 2003.</p>	
iv) Aplicación de asignación con fórmulas mayoritaria y proporcional		<p>22. Sentencia constitucional 64/2004 correspondiente al expediente 2004- 09229-19-RDN, resuelto el 8 de julio de 2004.</p>	Bolivia
		<p>23. Sentencia 579-2009, Recurso Contencioso Electoral de Apelación, resuelta el 30 de junio de 2009.</p> <p>24. Sentencia 592-2009, Recurso Contencioso Electoral de Apelación, resuelta el 07 de julio de 2009.</p> <p>25. Sentencia 602-2009, Recurso Contencioso Electoral de Apelación, resuelta el 13 de julio de 2009.</p> <p>26. Sentencia 603-2009, Recurso Contencioso Electoral de Apelación, resuelta el 08 de julio de 2009.</p>	Ecuador
		<p>27. Sentencia 2, Sala de Acuerdos 61, resuelta el 8 de agosto de 1994.</p> <p>28. Sentencia Reparto 110-99-JUR, resuelta el 19 de mayo de 1999.</p>	Panamá



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

		29. Sentencia 17, expediente 0023, resuelta el 14 de marzo del 2000.	Venezuela
Prorrateo de circunscripciones	Sin subtema	30. Sentencia constitucional 66/2005 que correspondiente al expediente 2005-12152-25-RDI, resuelto el 22 de septiembre de 2005.	Bolivia
		31. Expediente 186-1987, Dictamen, emitido el 24 de agosto de 1987.	Guatemala
		32. Expediente 15-90, Dictamen, emitido el 15 de febrero de 1990.	
		33. Expediente 81-90, Dictamen, emitido el 3 de mayo de 1990.	
		34. Expediente 112-90, Dictamen, emitido el 25 de mayo de 1990.	Guatemala
		35. Expedientes acumulados 147-90 y 67-91, Inconstitucionalidad General, resuelta el 17 de julio de 1991.	
		36. Expediente 179-94, Inconstitucionalidad General, resuelta el 19 de julio de 1994.	Guatemala
		37. Expediente 1376-2009, Inconstitucionalidad General Parcial, resuelta el 22 de julio de 2009.	
		38. Acción de inconstitucionalidad 21-2009, resuelta el 25 de agosto de 2009.	México



1. Relación entre mayoría y representación proporcional

Las sentencias que tratan este tema lo abordan desde distintas perspectivas y responden diversas preguntas. Hemos agrupado la exposición a partir de las diferentes preguntas. Un grupo de sentencias describe el significado de la representación proporcional en un sistema electoral combinado. Aquí encontramos sentencias de Bolivia, México y Venezuela.

i) Finalidades y objetivos de la representación proporcional

En la **sentencia 6/98²² (México)** la Corte determinó a qué obedeció la introducción del principio de representación proporcional. Consideró que responde a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple. La misma sentencia se refiere al objeto de la representación proporcional que consiste en facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso y permite reflejar de mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión. Además de ser un instrumento que sirve para hacer vigente el pluralismo político, a fin de que todas aquellas corrientes identificadas con un partido determinado, aun minoritarias en su

²² Esta acción de inconstitucionalidad 6/1998 resuelta por la SCJN originó los siguientes criterios jurisprudenciales:

Materia electoral. Bases generales del principio de representación proporcional (P./J. 69/98);

- Materia electoral. El artículo 229, fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, que prevé la asignación de un diputado al partido político que cuente, cuando menos, con un porcentaje mínimo de la votación estatal emitida, no contraviene el principio de representación proporcional (P./J. 72/98).
- Materia electoral. El principio de representación proporcional como sistema para garantizar la pluralidad en la integración de los órganos legislativos (P./J. 70/98).
- Materia electoral. La fracción I del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, al prever la asignación de diputados en función del número de constancias de mayoría obtenidas por el partido político y de la obtención de un porcentaje determinado de la votación total de la elección de diputados, contraviene el principio de representación proporcional (P./J. 71/98).
- Materia electoral. La fracción III del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, que ordena deducir de la votación efectiva la votación del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa, contraviene el principio de representación proporcional (P./J. 73/98).



integración pero con una representatividad importante, puedan ser representadas en el seno legislativo y participar con ello en la toma de decisiones y, consecuentemente, en la democratización del país.

Un grupo de sentencias se refiere a los fines y objetivos de la representación proporcional. Las **sentencias 6/98 y 37/2001**²³ (**México**) señalan que los fines y objetivos de la representación proporcional son: a) La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad; b) que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total y; c) evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes.

Mientras la **sentencia 235/2007**²⁴ del TEPJF (**México**) explica la finalidad del principio de representación proporcional en el ordenamiento jurídico mexicano y uno de sus elementos, las barreras legales. Señaló que “la introducción del principio de proporcionalidad, obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple”.

La sentencia **0066/2005**²⁵ (**Bolivia**) señala que el principio de representación proporcional

²³ Se trata de las acciones de inconstitucionalidad 37/2001, 38/2001, 39/2001, 40/2001 acumuladas, que dieron origen al siguiente criterio jurisprudencial: Representación proporcional. El sistema previsto en el artículo 17, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes transgrede ese principio al establecer la asignación de veintitrés diputados de mayoría relativa y sólo cuatro por representación proporcional (Decreto publicado en veintinueve de octubre de dos mil uno, en el periódico oficial del Estado(P./J. 28/2002).

²⁴ Se trata del SUP-JRC-235/2007 y sus acumulados, del que se originó la siguiente tesis relevante: Coaliciones. Los límites a la sobrerrepresentación en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, les resultan aplicables como si se trataran de un partido político (Legislación de Chihuahua) (Tesis XXIII/2007).

²⁵ Se trata de la sentencia constitucional 0066/2005, relativa al expediente 2005-12152-25-RDI resuelto el 22 de



tiene un doble significado: “de un lado, implica que el número de representantes sea proporcional al número de habitantes de la respectiva circunscripción o, lo que es lo mismo, tal cantidad de representantes en proporción al número de habitantes representados; y, de otro, significa que la distribución de los escaños entre los partidos, frentes, alianzas o agrupaciones ciudadanas que participan en las elecciones sea en proporción a la votación obtenida en el proceso electoral”. El carácter directo e igual del voto, señala la sentencia, así como el principio de representación proporcional se encuentra previsto en la constitución por dos razones (art. 60, Bolivia): a) La distribución de los escaños entre los departamentos en base al número de habitantes, garantiza que los habitantes de los diferentes departamentos tengan una representación ante la Cámara de diputados en igualdad de condiciones. Tiene “la finalidad de evitar que unos departamentos tengan una sub representación, es decir, que teniendo una mayor población se les asigne una cantidad de escaños que no responda a esa proporción de habitantes, y que otros departamentos tengan sobre representación, al recibir la asignación de escaños en número mayor a la proporción de sus habitantes, salvando la asignación que por equidad debe efectuarse, conforme a lo previsto por el artículo 60.VI de la CPE [Constitución de Bolivia], referido a los departamentos con menor población. b) Garantiza que los ciudadanos ejerzan su derecho de sufragio en igualdad de condiciones sin que se produzca el fenómeno de la sub o sobre representación, sobrevalorando o subvaluando el voto de los ciudadanos por una mala distribución de escaños entre los departamentos; finalmente, la representación proporcional garantiza el derecho de las minorías de estar presentes en el Congreso Nacional que es el pilar básico de la manifestación de la democracia”.

La sentencia 132 (Venezuela) considera que el principio de representación proporcional es necesario para que la voluntad popular se refleje en los órganos deliberantes, en los que se busca que se conforme por todos los sectores ideológicos del cuerpo electoral que la eligió. Por su parte, el voto particular del Juez Rondón, en la **sentencia 74 (Venezuela)**²⁶ considera

septiembre de 2005.

²⁶ Esta sentencia es conocida como el caso de “las morochas”.



que la participación de las minorías es también considerada un principio constitucional, como garantía de la representatividad democrática, por lo que la representación de la minoría queda garantizada a través de la representación proporcional.

En otro asunto, en el **Recurso de Inconstitucionalidad del 22 de noviembre de 1995 (Panamá)**²⁷ que buscaba que se declarara inconstitucional la asignación de una curul hecha por el Tribunal Electoral. El impugnante había obtenido el segundo lugar, según sus pretensiones, y por ello debía obtener el escaño. La incorrecta asignación violaba el numeral 3 del artículo 141 de la Constitución Nacional. Aunque esta demanda fue considerada inadmisibile y fue desechada, se hace una reflexión sobre la representación proporcional que es relevante para la investigación.

De acuerdo con el actor, el principio de representación proporcional contenido en el artículo 141 de la constitución fue violado al no aplicarse porque se otorgaron los dos escaños del Circuito Electoral 4-3 al Partido Arnulfista (PA), que solamente había obtenido el 29.26% de los votos, en detrimento del 70.74% de votos que se emitieron. Así, la segunda curul debió darse al Partido Revolucionario Democrático por ser el segundo partido más votado, a través del método de *residuo*. El numeral 4 del artículo 141 constitucional que permitía la asignación de los dos escaños al PA no puede estar por encima del principio de representación proporcional "*establecido con rango constitucional*", y previsto en la ley con la reforma de 1993.

La *Procuraduría General de la Nación* participó y consideró que el debate sobre la representación proporcional entra al plano de la ciencia política. Al argumentar en contra del impugnante, se cita al *Dr. César Quintero* respecto del concepto y contenido del sistema electoral, en tanto que:

"El sistema proporcional ha sido criticado por algunos autores. Dicen que en la práctica resulta

²⁷ Este recurso fue resuelto en la Corte Suprema de Panamá y no en el Tribunal Electoral.



inconveniente porque da representación a muchos partidos a la vez, y en especial, a los pequeños, dando así origen a asambleas heterogéneas; mientras que el sistema mayoritario facilita la constitución de parlamentos homogéneos, dominados por un partido lo cual facilita grandemente el funcionamiento y estabilidad del gobierno. Nosotros creemos, sin embargo, que el mal no está en el sistema proporcional en sí, sino en la constitución misma de los partidos políticos. En Francia, por ejemplo, existía el sistema uninominal y mayoritario, y sin embargo, los parlamentos franceses eran típicamente heterogéneos y sus gobiernos inestables. En cambio en Bélgica y en Suiza se practica el sistema proporcional, y sus gobiernos y parlamentos son modelos de estabilidad política. Por otra parte, el sistema proporcional, si bien resulta más complicado que el mayoritario, es sin duda alguna, mucho más justo y democrático." (Quintero, César A. Principios de Ciencia Política. Editorial Manfer, S. A. 5ª ed. Panamá, 1986. p. 472).

Además, ya que la constitución establece que se debía observar el sistema de representación proporcional *que establezca la ley*, éste estaba configurado por la reforma de 1993 y debía seguirse.

La decisión de la Corte. El pleno de la Corte consideró que el artículo constitucional remitía a la ley electoral para los casos de representación proporcional. Para hacer esta asignación, debía tomarse el artículo 260 del Código Electoral, que dispone lo siguiente:

"Artículo 260. Cuando se trate de circuitos electorales que elijan a dos o más Legisladores, las Juntas de Escrutinio de Circuito Electoral proclamarán a los candidatos electos de conformidad con las siguientes reglas:

1. El número total de votos válidos depositados en el circuito por todos los electores se dividirá por el número de ciudadanos que han de elegirse. El resultado de esta división se denominará cuociente electoral.
2. El número total de papeletas obtenidas por cada lista de candidatos se dividirá por el cuociente electoral y el resultado de esta operación será el número de candidatos que



corresponde elegir al partido que hubiere alcanzado la lista de que se trate.

3. Si quedasen puestos por llenar para completar el número de ciudadanos que han de elegirse, se adjudicará uno a cada una de las listas restantes que hayan obtenido un número de papeletas no menor de la mitad del cuociente electoral en el orden en que dichas listas hayan obtenido papeletas. Los partidos que hayan obtenido el cuociente electoral, no tendrán derecho al medio cuociente.

4. Si aún quedaran puestos por llenar, se adjudicaran a los candidatos más votados una vez aplicado el cuociente y medio cuociente".

El pleno realizó el procedimiento y encontró que ningún partido obtenía el cuociente electoral. Además, que al hacer la división del cuociente entre dos, ninguno de los partidos tenía más del medio cuociente, por lo que no podían asignarles ningún escaño, por lo que tendría que asignarse cada curul a los dos candidatos más votados. Como el impugnante no era ninguno de ellos, no había obtenido el escaño. La asignación no era inconstitucional porque la constitución establecía una regla de adjudicación a través del artículo 260, que impedía "*ser aplicado el concepto de representación popular y se deben entonces adjudicar las curules a los legisladores que hayan obtenido mayor cantidad de votos*". El principio de representación proporcional no se vulneraba porque la constitución lo configuraba de cierta manera a través de una regla, que se había aplicado en este caso. Por no encontrar inconstitucionalidad, el recurso de desechó y la nueva adjudicación fue negada al impugnante.

ii) *Bases para que las Entidades federativas legislen sobre el sistema electoral combinado*

Otro grupo de sentencias resuelve cómo deben las Entidades federativas legislar su sistema electoral con los principios de mayoría y representación proporcional. Aquí encontramos sólo decisiones judiciales de México. En la sentencia 6/98 la Suprema Corte estableció siete bases generales que deben considerar las Entidades federativas para legislar ese tema: Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido



participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale. Segunda. Establecimiento de un mínimo de porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados. Tercera. La asignación de diputados será independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación. Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes. Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales. Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación. Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de los diputados conforme a los resultados de la votación.

Diversas sentencias han resuelto si la legislación de las entidades federativas cumplen estas bases. La propia **sentencia 6/98** analizó si se cumplía con estas bases el sistema electoral de Quintana Roo que establecía que al partido que hubiera obtenido la mitad o más de los escaños de mayoría relativa y el 40% de la votación total, se le asignarían las diputaciones por el principio de representación proporcional necesarias para alcanzar el 52% del total de diputados. Además de que a aquellos partidos que hubieran obtenido el 2.5% del total de la votación estatal emitida²⁸, se les asignaría una diputación. La Corte resolvió que era correcto el porcentaje de 2.5 de la votación para acceder al reparto de las diputaciones de representación proporcional, dado que es responsabilidad y derecho de las legislaturas locales determinar conforme a sus propios criterios sus barreras legales. Pero resolvió que el requisito de contar con el 40% de la votación y la mitad o más de los escaños para acceder a los escaños de representación proporcional, transgredía la base tercera, ya que su asignación no estaba configurada de manera independiente y adicional a las constancias de mayoría relativa, sino que les imponía una cantidad fija de escaños obtenidos por ese principio. Asimismo, el que la asignación no atendiera a la votación de cada partido, sino a los escaños obtenidos, no

²⁸ Es importante señalar que para la determinación del cociente para asignar las diputaciones de RP, se restaba de la votación total, el número de votos del partido que obtuvo las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría, así como la de los partidos que obtuvieron el 2%.% de la votación estatal emitida. Mientras que para calcular dicha barrera legal (2.5%) se utilizaba otra cifra; la votación efectiva, que resultaba de deducir de la votación total, los votos nulos y la de aquellos partidos que no obtuvieron la barrera legal.



era acorde con la representatividad de cada uno y producía sobre-representación del partido mayoritario. Por otra parte, el hecho de que para calcular el cociente para distribuir los escaños por este principio, fuera restada la votación obtenida por el partido mayoritario (que obtuviera las dos terceras partes o más de las constancias de mayoría relativa), afectaba la asignación proporcional de las diputaciones restantes, en tanto que impedía que se evaluara eficazmente la votación real obtenida por cada partido para efectos de aplicación de la fórmula y se lograra una asignación correspondiente a la situación real de cada partido.

En otro asunto, en la **sentencia 34/2000²⁹ (México)** la Corte resolvió si el sistema electoral de Aguascalientes cumple con estas bases. Su sistema electoral establece que todo partido político que obtuviera el triunfo en la totalidad de los distritos uninominales, tendría derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, con la limitante de que no excediera de veinte diputados por ambos principios. La Corte determinó que este precepto era contrario a la base general cuarta que deben observar las legislaturas locales para introducir el principio de representación proporcional en sus sistemas electorales (contenidas en el artículo 54 de la Constitución Federal) que dispone que el tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales. Requisito que no se cumple y es sobrepasado, ya que de acuerdo a la constitución (artículo 17) y al código electoral del estado (artículo 16) se desprende que Aguascalientes sólo tiene 18 distritos uninominales electorales para elegir a los diputados de mayoría relativa, por lo que declaró inconstitucional y determinó su expulsión del ordenamiento jurídico del estado.

Posteriormente, en la **sentencia 37/2001 (México)**, de nuevo la Corte tuvo que resolver si era constitucional que dicha entidad hubiera establecido una proporción entre los curules de representación proporcional y mayoría relativa, de 15% y 85% respectivamente para integrar

²⁹ Acción de inconstitucionalidad 34/2000 y sus acumuladas 1/2001, 3/2001 y 4/2001, de la que surgió, entre otras, la siguiente tesis de jurisprudencia: Código Electoral del Estado de Aguascalientes. Al permitir su artículo 208 que un solo partido pueda obtener un número de diputaciones mayor al de distritos electorales, contraviene el artículo 54 de la Constitución federal (P./J. 50/2001).



su congreso. La Corte consideró que la legislación de Aguascalientes se alejó significativamente de lo establecido por la Constitución Federal,³⁰ lo que limita la participación política de las minorías en el seno legislativo y la posibilidad de participar con ello en la toma de decisiones, y en consecuencia, menoscaba el derecho que constitucionalmente se les confiere para contribuir a la integración de la representación popular. Y continuó diciendo que “el porcentaje del 15% que se asigna a los diputados de representación proporcional, no es realmente representativo de los partidos minoritarios, quienes hipotéticamente pueden obtener en su conjunto más del 50% de la votación y, aún así, perder todos los distritos electorales generando, por otro lado, que en un momento dado los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobrerrepresentación pues, en el caso, asegurarían aproximadamente el ochenta y cinco por ciento del total de curules del Congreso Local”.

En la **sentencia 15/2003³¹ (México)** la Corte resolvió si el sistema electoral de Quintana Roo cumplía con esas bases al establecer que ningún partido político podría contar con un número de diputados (por ambos principios) que representen un porcentaje del total del Congreso que exceda de 16% sobre la votación estatal emitida. Base que no aplicaría al partido que obtuviera un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje del total de su votación obtenida más el dieciséis por ciento. El promovente fundamentalmente señalaba que dicho porcentaje de sobre-representación era excesivo, que implicaba un espacio de excesiva sobre-representación de un partido sobre los demás y que afectaba el

³⁰El artículo 52 de la constitución federal establece una proporción entre los curules de representación proporcional y mayoría relativa, de 40% y 60% respectivamente para integrar la Cámara de diputados del Congreso de la Unión.

³¹ Acción de inconstitucionalidad 15/2003 de la que surgieron los siguientes criterios jurisprudenciales:

- Congreso del Estado de Quintana Roo. Sobrerrepresentación. El artículo 229, penúltimo párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de dicho Estado, al prever como límite un porcentaje de 16%, no viola el artículo 54, fracción V, de la Constitución federal (P./J. 75/2003).
- Congresos locales. Sobrerrepresentación. No están obligados a considerar como límite el 8% que prevé el artículo 54, fracción V, de la Constitución federal (P./J. 77/2003).
- Mayoría relativa y representación proporcional. El hecho de que esos principios se prevean en una ley secundaria no transgrede el orden jurídico constitucional (P./J. 76/2003).
- Mayoría relativa y representación proporcional. El porcentaje que debe corresponder a cada uno de esos principios, no debe alejarse significativamente de las bases generales establecidas en la Constitución federal (P./J. 74/2003).



principio de certeza, al no aplicarse un límite a la sobre-representación que permita la igualdad respecto a la votación total emitida, ya que al fijar un tope tan alto, el voto de los ciudadanos no tiene el mismo peso al momento de contabilizarse. La Corte resolvió que si bien ha sostenido el criterio de que en la integración de las legislaturas locales bajo los principios de representación proporcional y mayoría relativa, éstas no pueden alejarse significativamente de los porcentajes establecidos por la constitución federal, en el tema de sobre-representación, las legislaturas tienen mayor flexibilidad atendiendo al número de componentes de los Congresos estatales y a que la norma impugnada cumpla con los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y el valor del pluralismo político.

Dijo que la circunstancia de que el porcentaje del 16% de sobre-representación establecido en la legislatura de Quintana Roo difiriera del límite de 8% para integrar la Cámara de Diputados establecido en la Constitución Federal,³² ello de ninguna forma podía considerarse excesivo si se tomaba en cuenta que la Cámara de Diputados Federal está conformada por un número mayor de miembros, 500 diputados, mientras que el Congreso del Estado de Quintana Roo se integra por 25 diputados. En consecuencia, debía reconocerse su validez, dado que dicho límite, analizado en su contexto normativo cumplía con los fines y objetivos que se persiguen con el pluralismo político, en virtud de que permite que los partidos minoritarios con cierta representatividad participen en la integración del Congreso Estatal e impide a la vez que los partidos mayoritarios obtengan un alto grado de sobre-representación.

Además de que de ninguna forma transgredía las bases generales establecidas en el artículo 54 constitucional, sino que al contrario, era tendiente a garantizar la representatividad y pluralidad del órgano legislativo local, ya que con ello se lograba evitar que los partidos dominantes alcanzaran una sobre-representación al estar sujetos o condicionados a esa limitante. El porcentaje señalado no podría considerarse excesivo, puesto que su aplicación era para todos los partidos políticos participantes y su aplicación no limitaba ni menoscababa la participación política de las minorías en el seno del Congreso Local, antes bien, debido a

³² El artículo 54 de la Constitución federal impone que ningún partido político puede contar con un número de diputados por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional) que representen un porcentaje del total de la Cámara de Diputados que exceda en 8% respecto de su porcentaje de votación nacional emitida.



éste los partidos mayoritarios dejarían de participar en la asignación de curules en la etapa de resto mayor beneficiando³³ al partido con menor votación.

En la **sentencia 30/2005³⁴ (México)** la Corte resolvió si era constitucional que la legislación de Colima estableciera que el partido mayoritario pudiera participar en la asignación de diputados por representación proporcional y rebasar el límite de 15 diputados (de 25 diputados que se integra el congreso de ese Estado: 16 de mayoría y 9 de representación proporcional), si se ubicaba en la siguiente hipótesis matemática: si al dividir el total de la suma de su votación efectiva más diez puntos, su excedente rebasaba la fracción decimal de dos puntos, se le asignaría un diputado de representación proporcional por dicha fracción decimal.³⁵ La Corte resolvió que esta regla no estaba justificada y que dicho límite de sobrerrepresentación no debía tener excepción alguna, que no fuera la del triunfo del partido en los distritos uninominales, como establecía el artículo anterior a la reforma, lo que infringía la base general consistente en establecer un límite de sobrerrepresentación para la integración de las

³³ Recuérdese que en la distribución de los curules por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional), en el supuesto de que un partido obtenga un porcentaje de curules mayor al límite de sobre representación, en el ejercicio matemático se le debe reducir el número de diputados asignados bajo el principio de representación proporcional en relación al límite excedido y lo elimina de su asignación que se realiza por la aplicación del cociente.

³⁴ Acción de inconstitucionalidad 30/2005, de la que surgió el siguiente criterio jurisprudencial: Representación proporcional. La adición al cuarto párrafo del artículo 301 del Código Electoral del Estado de Colima, al establecer una excepción al sistema de asignación de diputados, transgrede una de las bases generales de aquel principio (P./J. 55/2006).

³⁵ Es conveniente reproducir el texto legal de los artículos mencionados, dada la complejidad de su formulación (artículo 301 párrafo cuarto y artículo 302 fracción I): **Artículo 301, párrafo cuarto.** Ningún partido político podrá contar con más de 15 diputados por ambos principios, salvo el caso del partido político que por sí mismo hubiere obtenido la totalidad de los distritos electorales uninominales, ni que su número representen un porcentaje total del Congreso que exceda en 10 puntos a su porcentaje de votación efectiva, excepto el caso establecido en el párrafo segundo de la fracción I del artículo siguiente. Esta disposición no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de diputaciones del total del Congreso que rebase la suma de su porcentaje de votación más 10 puntos.

Artículo 302, fracción I. La asignación de los nueve diputados por el principio de representación proporcional, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas: I. Se determinará si es el caso de aplicar al partido político que obtuvo la mayoría de triunfos en los distritos, lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo anterior y se procederá a asignarle el número de diputados que se requiera para ajustarlo a dichos límites. Cada diputado representa, para lo dispuesto en esta fracción, el 4% de la integración del Congreso. Si al sumar el porcentaje de votación de un partido más 10 puntos la suma excede en por lo menos 2.0 puntos al mayor múltiplo de 4 contenido en ella, se asignará un diputado por dicha fracción decimal.



legislaturas locales, de acuerdo a la tesis de jurisprudencia 69/98³⁶. Señaló que la excepción generaba un tratamiento privilegiado y sin justificación frente a los demás partidos, que por razones aritméticas no se encontraran en la situación arriba descrita, “distinción que atenta[ba] contra el principio de equidad en materia electoral que supone que se le otorgue el mismo tratamiento para la adjudicación de esos representantes populares (...) sólo al partido ganador por mayoría relativa se le permite obtener un escaño más en el Congreso, cuando cuenta con cierto excedente por encima de su grado de representatividad legalmente autorizada, la cual, en cambio, los demás participantes en la elección sí deben respetar.”

En la **sentencia 21/2009³⁷ (México)** la Corte resolvió si era equitativo que la legislación de Tamaulipas aumentara el número de diputados de la siguiente manera: 25 % en las diputaciones de representación proporcional y 75% en las diputaciones de mayoría relativa y además de ello no reglamentar el límite de sobrerrepresentación de los partidos en el órgano legislativo respecto de la votación emitida. La Corte consideró que, si bien la Constitución Federal no establece reglas específicas para combinar los sistemas de elección conforme los principios de mayoría relativa y representación proporcional, debe tomarse como parámetro lo establecido (artículo 52) para integrar la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, que determina una relación porcentual de 60 y 40 puntos, respectivamente. Por lo que las legislaturas estatales, dentro de la libertad de que gozan, no deben alejarse significativamente de las bases generales previstas en la Ley fundamental, a fin de evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la subrepresentación de las minorías, o viceversa.

En las últimas resoluciones de este grupo incluidas en la investigación, el Tribunal Electoral

³⁶ Tesis de jurisprudencia 69/98 "Materia electoral. Bases generales del principio de representación proporcional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, noviembre de 1998, página 189.

³⁷ Acción de inconstitucionalidad 21-2009, que originó el siguiente criterio de jurisprudencia: Diputados locales. La libertad legislativa de los estados para combinar los sistemas de elección (mayoría relativa y representación proporcional) en la integración de sus congresos locales, está sujeta a los límites impuestos por la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomando en cuenta los porcentajes señalados en el artículo 52 de la propia Constitución (P./J. 8/2010).



(México) resolvió en la **sentencia 5/2011**³⁸ una controversia entre la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral y la Sala Superior, con motivo de una reforma a la Ley Electoral del Estado de Baja California que contravenía algunas de las “Bases generales del principio de representación proporcional” establecidas por la Suprema Corte (6/98) que deben observar las entidades federativas para reglamentar este principio en la configuración de sus sistemas electorales, derivadas de la interpretación del artículo 54 de la Constitución Federal. La Sala Regional Guadalajara argumentaba que la legislación de Baja California contravenía las bases tercera, quinta y séptima. Primero, porque condicionaba la asignación de las diputaciones por representación proporcional al número de curules ganados por mayoría relativa, ya que la ley establecía que primero se asignarían las diputaciones a los partidos políticos o coaliciones que no hubieran ganado ninguna diputación por mayoría relativa y que posteriormente se las asignarían a aquéllos que hubieran obtenido de una a cinco diputaciones por ese principio, excluyéndose de esta distribución aquellos que hubiesen ganado más de cinco diputados por distritos uninominales. Ello contravenía la base tercera que consiste en que la asignación de los diputados de representación proporcional debe ser independiente de la asignación de los de mayoría relativa. Segundo, porque el tope máximo de diputaciones que puede tener un partido (o coalición) por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional) no era igual al número de distritos uninominales del estado, como establece la base quinta, sino que era un número inferior (seis diputaciones) que distorsionaba la representación de todas las fuerzas políticas. A lo que la Sala adujo que este tope había sido generado por un error en la publicación del texto constitucional, por lo que debía entenderse que el tope máximo era de 16 diputaciones, número que es igual al total de diputados en distritos uninominales. Y tercero, porque la asignación de diputaciones por representación proporcional no se hacía de acuerdo a la votación que obtuviera cada partido (o coalición), como lo establece la base séptima, sino que era determinada de acuerdo con el número de curules por mayoría relativa.

La Sala Superior del Tribunal resolvió que los estados tenían plena libertad para configurar sus

³⁸ Se trata del SUP-REC-5/2011, SUP-REC-6/2011 y SUP-REC-7/2011 acumulados.



sistemas electorales, siempre y cuando incluyan las diputaciones de representación proporcional y mayoría relativa. Afirmó que las reglas para asignar las diputaciones de representación proporcional estaban de acuerdo a la Constitución Federal, respondían a los fines del pluralismo, la igualdad de representación de las fuerzas políticas y la representación de las minorías, así como las bases generales establecidas en el criterio jurisprudencial 6/98 emitido por la Suprema Corte. Lo relevante de esto es que demostró matemáticamente que la distribución realizada por el Instituto Electoral, misma que había sido confirmada por el Tribunal de esa entidad, creaba menos sub y sobrerrepresentación de las fuerzas políticas que la realizada por la Sala Regional después de inaplicar las disposiciones que consideró contrarias a la Constitución Federal. Demostró que la inclusión de la Coalición “La Alianza es Contigo” al reparto de las diputaciones de representación proporcional como lo había determinado la Sala Regional, provocó que ésta obtuviera una sobrerrepresentación de un 14.779 mientras que la Coalición “Unidos por BCS” quedaba sub-representada con un -5.520. Mientras que los efectos de la distribución realizada por el Instituto Electoral del estado, excluyendo a dicha coalición de la repartición, sólo le generaba un índice de sobrerrepresentación del 10.017%, mientras que la Coalición “Unidos por BCS” sólo quedaba sub-representada con 0.759. La Sala Superior señaló que “se advierte que, en la asignación llevada a cabo por la Sala Regional Guadalajara, aumenta considerablemente la sobrerrepresentación de la coalición mayoritaria, por lo que es factible concluir que ese sistema, adoptado como consecuencia de la inaplicación de las normas tildadas de inconstitucionales por la aludida Sala Regional, genera mayor desigualdad entre la votación obtenida por las coaliciones y partidos políticos, en la representación ante el Congreso de Baja California Sur”. De acuerdo a la Sala Superior debía concluirse que las disposiciones inaplicadas por la Sala Regional no eran contrarias a Derecho ya que “no vulneran alguna disposición constitucional, sino que propenden a lograr mayor igualdad en la representación de los partidos políticos en el Congreso, máxime que, como quedó evidenciado en esta sentencia, con la inaplicación decretada por la Sala Regional se desatiende criterios razonables de sobrerrepresentación, es decir, la Sala Regional no atendió que, con la inaplicación de las normas respectivas propició una mayor sobrerrepresentación del partido



mayoritario en comparación con el ejercicio llevado a cabo por el Instituto Electoral del Estado de Baja California Sur”.

La sentencia 74 (Venezuela) se relaciona tanto con el primer como con el segundo subtema respecto de las reflexiones de las sentencias de México. En esta sentencia el Tribunal debía decidir si los partidos políticos podían postular candidatos solamente por un principio, sin la necesidad de postular candidatos para ambos principios.

El Tribunal resolvió en dos puntos principales: primero, el fallo determinó que los partidos no estaban obligados a postular candidatos por ambos principios y que el beneficio que pudiera resultar de hacerlo de manera separada no era inconstitucional y estaba permitido. Segundo, decidió que los partidos que sean afines entre sí y que en el fondo pertenecen al mismo grupo político, podían beneficiarse del aumento de los escaños a obtener. El resultado es que ese grupo político quedaba sobrerrepresentado e iba en contra del sistema electoral de representación proporcional personalizada.

La relación con el primer subtema está en el punto de que en México, para que un partido pueda participar en elecciones estatales, debe presentar candidatos en un número determinado de distritos uninominales (bajo el principio de mayoría) para poder presentar candidatos por listas plurinominales (por el principio de representación proporcional). En caso de sólo presentar candidatos para las listas, sin cumplir con la base que obliga a postular por elección por mayoría, el partido no puede postular candidatos.

La relación con el segundo subtema (*Cláusula de gobernabilidad y sobrerrepresentación*) está en que el Tribunal de México no permite que las coaliciones se beneficien de sí mismas para obtener más escaños de los que les corresponden por la votación. El contenido de esta sentencia se explica a continuación.



El asunto conocido como *morochas*³⁹ hace alusión al tipo de candidaturas que consiste en que un partido (partido A) postula candidatos para una sola elección, sea para la de diputados uninominales o para la elección por listas plurinominales. Sin embargo, aún cuando este partido (partido A) sólo presenta candidatos para una de las elecciones, otro partido distinto a éste (partido B), pero que pertenece a la misma corriente política, presenta candidatos para la otra elección. Así, dos partidos aparentemente distintos postulan candidatos para elecciones diferentes (Nohlen, 2008: 74). Como se trata de dos partidos formalmente independientes (partido A, distinto del partido B), el número de escaños que obtiene A en la elección de diputados plurinominales no pierde los escaños obtenidos por el partido B en las elecciones uninominales (no se afecta por el mecanismo de deducción proporcional) aún cuando la separación de estos partidos es meramente formal. El resultado de este mecanismo es que se fortalece un partido político que funciona como una unidad, aún cuando formalmente se maneja como dos agrupaciones diferentes (Nohlen, 2008: 74).

Esta práctica, se alegaba, era contraria al principio de personalización del sufragio y al principio de representación proporcional porque los efectos de las morochas consistían en crear un sistema de mayoría simple donde la primera mayoría política se llevaba todos los escaños. La impugnación se presentó frente a la Sala Constitucional.

La Sala Constitucional realizó un análisis del sistema electoral y determinó los principios rectores que lo estructuraban. En el análisis de la sentencia, la Sala reconoce elementos del sistema electoral como el cociente como elemento de asignación para la representación proporcional, reconoce el principio de representación proporcional desde la óptica del sistema electoral, también analizó las distorsiones de sobrerrepresentación en los sistemas mixtos. Reconoce la relación y las diferencias entre el sistema de mayoría relativa y el de representación proporcional.

Sin embargo, la Corte determina que las morochas no están prohibidas constitucionalmente

³⁹ En Venezuela el término morocha se emplea como sinónimo de "gemela".



porque están circunscritas al principio de libertad y no al de legalidad. De esta manera no resuelve el fondo y permite el uso de las morochas, en gran parte por considerar que la garantía de la personalización del sufragio y la representación proporcional estaban a cargo del Poder Electoral y que no podía invadir las competencias de este poder.

La otra parte interesante de esta sentencia es el voto separado del Juez Pedro Rafael Rondón Haaz, quien hace una determinación completamente distinta a la Sala Constitucional.

En el voto disidente, la decisión de fondo es que el mecanismo de las morochas, parte del sistema electoral, sí era contrario al principio de representación proporcional, al derecho al sufragio y al derecho a la participación política en los asuntos públicos. A diferencia de la mayoría, la demanda de amparo debía haberse aceptado por tratarse de una violación de derechos fundamentales. En su interpretación, los derechos al sufragio y representación proporcional se conciben como derechos fundamentales protegidos por el amparo. De manera específica, los principios de representación y de participación se consideran como principios constitucionales de contenido electoral, sobre los que se fundamenta el sistema democrático, derivados de la constitución. A través de estos principios, en el nuevo texto constitucional de 1999, se establece la democracia participativa en Venezuela. Como resultado de esta estructura constitucional, el derecho a la participación en los asuntos públicos y el derecho al sufragio se consideran como derechos fundamentales de contenido político del Estado democrático de derecho. El primero por canalizar y garantizar el principio de participación y, el segundo, al permitir a los electores elegir o ser elegibles como representantes.

Otros elementos considerados importantes para garantizar los dos principios electorales son el pluralismo político al que deben atender los representantes, así como la presencia de las minorías. Así, la participación de las minorías es también considerada un principio constitucional, como garantía de la representatividad democrática, por lo que la representación de la minoría queda garantizada a través de la representación proporcional. Respecto del sistema electoral mixto, los elementos que se estudian son los circuitos electorales



uninominales, para permitir el postulado electoral de la personalización del voto y una lista cerrada para el postulado electoral de la representación proporcional.

El voto disidente analiza el método de adjudicación que se establece de manera directamente proporcional para garantizar el carácter plural y representativo del sistema. Aquí, el método de adjudicación se relaciona directamente con la configuración del sistema mixto. El análisis expuesto por el juez relaciona a los distritos uninominales como dependientes de la votación en las listas proporcionales. La proporcionalidad del sistema depende de las listas. De acuerdo a la proporción obtenida en éstas, se asignarán los escaños a cada partido, que primero se distribuirán a los ganadores uninominales y, si restaran escaños por asignar a un partido, se distribuirían de acuerdo a la aparición de los candidatos en la lista (después de hacer la *deducción o resta* del número de candidatos adjudicados anteriormente de manera uninominal). Estos elementos son fundamentales dentro del sistema electoral mixto.

Cuando se rompe la relación entre la lista de representación y los distritos uninominales, sobrepasando el mecanismo de deducción, se rompe con el principio de proporcionalidad. Al obtener una representación *desproporcionada*, se viola el derecho al sufragio pasivo de los candidatos que habrían resultado electos pero que son desplazados por el método distorsionado. Lo que esto muestra, es que el principio de representación es consustancial e inherente al derecho fundamental al sufragio, que es la expresión primaria del derecho a la participación en los asuntos públicos. Tanto el derecho al sufragio, la personalización del voto y la representación proporcional de las minorías están dispuestos como derechos fundamentales que se interrelacionan necesariamente. También rechaza el argumento de la mayoría que establece que el simple voto por lista no es garantía suficiente del principio de representación proporcional. Tras realizar el análisis, el juez llega a la conclusión de que tras el fraude a la constitución que resulta de la aplicación de las morochas, se está ante una violación directa a los principios fundamentales del sistema electoral, especialmente el de representación proporcional. Critica finalmente, que la decisión de la mayoría representa, en los hechos, la separación artificial de los dos elementos de un sistema que es mixto y que



impide la garantía de satisfacción de sus principios fundamentales.

iii) Coaliciones en la distribución de escaños

Otro grupo de decisiones judiciales resuelven sobre el tratamiento de las coaliciones en la asignación de escaños y la votación a utilizar para ello. Se trata de sentencias dictadas en México por el TEPJF.

En la **sentencia 311/2000⁴⁰ (México)** resolvió si en el caso de coaliciones se debe tratar a los partidos coaligados de manera independiente para efectos de la distribución de escaños por la cláusula de gobernabilidad. Los partidos Democracia Social y de la Revolución Democrática impugnaron la distribución de las diputaciones de representación proporcional, en razón de que el Tribunal local confirmó⁴¹ que la coalición “Alianza por el Cambio”, integrada por el Partido Acción Nacional (PAN) y Partido Verde Ecologista de México (PVEM), fuera tratada como un solo partido para acceder a los escaños que se obtienen de aplicar la cláusula de gobernabilidad, que según la Constitución Federal y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal,⁴² consiste en que un partido que por sí solo ganara la mayoría de las curules por mayoría relativa y obtuviera por lo menos el 30% del total de la votación, tendría tantas curules de representación proporcional necesarias para garantizarle la mayoría absoluta. El Tribunal resolvió que la cláusula de gobernabilidad no podía aplicarse a una coalición (ya sea parcial o en candidatura común), de modo que para la asignación de diputaciones de representación proporcional debía tomarse en cuenta la votación que le correspondiera a cada partido según lo establecido en el convenio de coalición.

⁴⁰ Se trata del SUP-JRC-311/2000 y SUP-JRC-312/2000 acumulados, del que surgió la siguiente tesis relevante: Cláusula de gobernabilidad. Sólo beneficia a los partidos políticos y no a las coaliciones (Legislación del Distrito Federal) (Tesis relevante XX/2001).

⁴¹ Al resolver el Recurso de Apelación TEDF-REA-053/2000.

⁴² Establecida en los artículos 122, base primera, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.



En la misma decisión judicial (**311/2000**) el Tribunal determinó cuáles son las finalidades de la cláusula de gobernabilidad. Consideró que esa cláusula: a) permite minimizar los riesgos que implica la pulverización de la voluntad popular ante minorías que pudieran obstaculizar el ejercicio legislativo de la mayoría, cuando esta última no sea la absoluta en el órgano deliberativo. b) Tiende a garantizar el debido funcionamiento de los órganos colegiados parlamentarios, a fin de que la fuerza política mayoritaria, representada por un partido político, pudiese gobernar. c) Garantiza el cumplimiento del principio fundamental tutelado por la norma, ya que en todo momento estableció que la regla de asignación a la fuerza mayoritaria sería aplicada a favor de partidos políticos que alcanzaran la mayor votación. e) En el ámbito legislativo nacional y en el Distrito Federal, la cláusula de gobernabilidad se creó como una excepción a la regla de proporcionalidad pura, pues aquella disposición produce, cuando se aplica, una sobrerrepresentación artificial que modifica tal sistema electoral, así como que su previsión constitucional ha quedado en el reducto de la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. f) No sólo tiene objetivos o fines electorales, sino fundamentalmente orgánicos, ya que la frontera de la cláusula de gobernabilidad no se encuentra en el proceso electoral, sino que trasciende a la conformación del órgano deliberativo. En efecto, la cláusula de gobernabilidad se otorga tomando en consideración no sólo la obtención de una mayoría calificada de votos en el proceso electoral, sino también, por la necesidad de crear en el órgano parlamentario una mayoría clara y coherente con un programa definido de gobierno y un determinado mensaje doctrinario.

En la **sentencia 235/2007 (México)** el Tribunal resolvió si en la legislación electoral de Chihuahua se debía excluir del cálculo de los límites de sobrerrepresentación a las coaliciones y tratar de manera individual a los partidos que las componen. El Tribunal consideró que a pesar de que gramaticalmente la Constitución sólo se refiera expresamente a los partidos políticos para efectos de dichos cálculos, debía tratarse a la coalición de manera idéntica que los partidos políticos, pues a través de esta figura los partidos políticos presentan listas de candidatos para acceder a estos espacios, pues de aceptarse el fraccionamiento de la coalición, podrían generarse una indebida asignación e, incluso, otras inconsistencias.



Otra decisión judicial sobre el mismo tema es la **sentencia 252/2007⁴³ (México)**. El Tribunal Electoral resolvió si acuerdo al sistema electoral de Oaxaca debía deducirse o no la votación del partido mayoritario en la operación para distribuir las curules de representación proporcional, que se encontraba en el supuesto del límite máximo de 25 diputaciones que puede tener por ambos principios. El Tribunal resolvió que primero debía calcularse el cociente que aplica al partido mayoritario, para después deducir la votación de éste que ya ha sido ocupada de la suma de la votación de los partidos minoritarios (los restantes) para calcular el cociente electoral que les aplica a ellos. Sin embargo, resaltó que esto no implicaba asignarle un diputado más al partido mayoritario que ya se ubique en el límite de sobrerrepresentación señalado, pues ello iría en contravención de la propia constitución local. Señaló que el principio de representación proporcional garantiza la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, procurando guardar, en la medida de lo posible, un equilibrio entre los partidos representados. Además de que argumentó que de una interpretación funcional de los preceptos mencionados, se deduce que la configuración de dos cocientes electorales para la distribución de las curules de representación proporcional “procura guardar un equilibrio de fuerzas políticas, haciendo que las diputaciones de representación proporcional tengan un costo más alto para aquel partido que ya cuenta con mayor representación en el Congreso, por haber obtenido el triunfo en la elección, y un menor precio o valor para los partidos minoritarios, con lo cual se permite que estos últimos puedan estar también representados en dicho Congreso, propendiendo a la pluralidad en la integración de dicho órgano legislativo”. “Lo que no se lograría, si se aplicara a todos los partidos con derecho a la asignación de diputados (mayoritario y minoritarios) un mismo cociente electoral tomando como base la totalidad de la votación obtenida por cada uno de dichos partidos, pues evidentemente al incluirse la votación del partido mayoritario, para los partidos minoritarios se encarecería el valor de los escaños, teniendo menos posibilidades en la asignación de diputaciones”.

⁴³ Se trata del SUP-JRC 252/2007, del que surgió la siguiente tesis relevante: Asignación de diputados de representación proporcional. El partido mayoritario debe participar en el procedimiento correspondiente, aun cuando haya obtenido el tope máximo de diputaciones por ambos principios a que tiene derecho (Legislación de Oaxaca) (Tesis XI/2008).



Otro grupo de sentencias resuelven sobre la votación que debe considerarse para calcular el porcentaje de la barrera legal. En la sentencia **235/2007 (México)** el Tribunal electoral se refirió a la finalidad de las barreras legales en relación con la representación proporcional en un asunto en que se resolvía cuál es la votación que se debe considerar para calcular el porcentaje de una barrera legal del 2%. El Tribunal concluyó que el Tribunal Electoral del estado de Chihuahua se había equivocado al ocupar la “votación estatal válida emitida”⁴⁴ para calcular la barrera legal del 2% para acceder a la asignación de los espacios de representación proporcional. Aunque el texto literal de la propia constitución utilizara ese concepto,⁴⁵ debía hacerse una interpretación sistemática y funcional, “atendiendo a los principios y objetivos del sistema de representación proporcional, de manera tal, que contribuyan a la óptima proporcionalidad entre votación obtenida por cada partido político y cargos que deben ser asignados”. Lo anterior permitía concluir que dicha cifra no era la adecuada para calcular la barrera, ya que al excluir la votación de los partidos que no obtuvieron el mínimo legal y los votos nulos se creaba una cifra distorsionadora. Por lo que la cantidad adecuada a utilizar es la votación total emitida que comprende todos los sufragios emitidos. Consideró que las barreras legales o umbrales mínimos tienen la función primordial de “excluir a los partidos políticos que no alcancen un grado de arraigo y de cierta representación importante en la sociedad, de la distribución de diputados de representación proporcional y, a la par, ejercer un efecto concentrador sobre el sistema de partidos.”

En la **sentencia 67/2009⁴⁶ (México)** el Tribunal resolvió sobre qué votación debía ocuparse para realizar las operaciones para distribuir las curules de representación proporcional para integrar la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la votación nacional emitida o la

⁴⁴ Se entiende por Votación estatal válida emitida: el total de los votos depositados en las urnas para diputados de mayoría relativa, menos los votos de candidatos no registrados, los votos nulos y los votos a favor de los partidos políticos o coaliciones que no hayan alcanzado el dos por ciento de dicha votación (párrafo 2 del artículo 15 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua).

⁴⁵ En su artículo 40 así como en los artículos 15 y 16 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

⁴⁶ Se trata del SUP-REC-67/2009 y acumulados, que dio origen a la tesis relevante: Límites a la sobrerrepresentación. Su determinación en el caso de las fórmulas integradas por diputados pertenecientes a partidos políticos coaligados (Tesis III/2011).



votación total emitida. Se trataba de las elecciones para renovar la Cámara de Diputados en 2009. Los proponentes señalaban que la segunda era la más apropiada al principio de representación proporcional. Sin embargo, el Tribunal electoral adujo que no le correspondía hacer una interpretación de las reglas electorales que estaban fijadas por el propio texto constitucional y el COFIPE. Señaló que su trabajo era aplicar literalmente lo establecido en la carta magna, no interpretar a la luz del principio de representación proporcional como expresión de apertura del pluralismo en los órganos de representación, ya que la razón de su existencia había sido determinada por el poder reformador de la constitución y al Tribunal sólo le correspondía aplicar las reglas. Añadió que nuestro sistema electoral es de naturaleza mixta o segmentada y que de ninguna manera podía interpretar las normas constitucionales en el sentido de “buscar la manera de priorizar la mayor pluralidad posible” en la integración de los órganos legislativos. Llama la atención que el Tribunal en otros asuntos adopta una postura diferente⁴⁷. Concluyó que debía entenderse que la votación total emitida⁴⁸ es la cifra que se utiliza para determinar la barrera legal (2%) para determinar los partidos políticos que pueden participar en la distribución de escaños de representación proporcional. La votación nacional emitida, mientras tanto⁴⁹, es la suma total de los votos obtenidos por los partidos participantes del reparto: se utiliza para distribuir esos espacios con la aplicación del cociente electoral y los restos mayores, así como para determinar los límites de sobrerrepresentación establecidos en el artículo 54 de la Constitución Federal. Ello “significa que no todos los votos emitidos se convierten en escaños, sino sólo los votos de aquellos partidos que pudieron cruzar el umbral mínimo”, dicho de otro modo “sólo los votos válidos se pueden convertir proporcionalmente en

⁴⁷ Como en el SUP-JRC-235/2007 y sus acumulados, al que hace referencia el Tribunal en esta misma sentencia, en el que determinó que aunque en la Constitución de Chihuahua se utilizara indistintamente el concepto de “votación estatal emitida”, debía diferenciarse entre la cifra ocupada para determinar la barrera legal y la distribución de espacios de RP, como lo hace en este caso. Sin embargo, aquí sí echa mano de la interpretación de la finalidad del principio de RP, argumentando que “debía hacerse una interpretación sistemática y funcional, “atendiendo a los principios y objetivos del sistema de representación proporcional, de manera tal, que contribuyan a la óptima proporcionalidad entre votación obtenida por cada partido político y cargos que deben ser asignados” (p. 30).

⁴⁸ Esta expresión está definida en el COFIPE en su artículo 12, párrafo 1, como “la suma de todos los votos depositados en las urnas”.

⁴⁹ Esta expresión está definida en el COFIPE en su artículo 12, párrafo 2, del código electoral, como la cantidad que resulta de “deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el dos por ciento y los votos nulos”.



escaños”. Sostener lo contrario llevaría al absurdo de convertir proporcionalmente el solitario voto obtenido por un partido en alguna fracción de escaño, o a dar representación a los candidatos no registrados que hubieran recibido votos, o a tratar de otorgarle algún tipo de representación en la Cámara al universo de votos considerados nulos.

En la **sentencia 22/2003⁵⁰ (México)** el Tribunal Electoral determinó si para integrar la Cámara del Congreso de la Unión la votación emitida a favor de una coalición parcial debería ser repartida entre los partidos políticos que la conformaron para los efectos de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, como lo hizo el Consejo General para la coalición parcial “Alianza para Todos”, integrada por los Partidos Revolucionario Institucional (PRI) y Verde Ecologista de México (PVEM). El Tribunal Electoral dijo que de acuerdo a diversos artículos del COFIPE⁵¹ (Código Electoral Federal en México) y de acuerdo al principio del legislador racional que presupone que éste emite normas con la finalidad de que surtan efectos, se entiende que debe hacerse una distinción entre las coaliciones totales y parciales para la asignación de las curules de representación proporcional. Argumentó que tratándose de una coalición parcial, su votación obtenida para ganar las diputaciones por el principio de mayoría relativa debía ser repartida entre los partidos políticos que la conformaron, para efectos de la asignación de los diputados por el principio de representación proporcional, ello derivado de que el convenio de coalición debe contener el porcentaje de votación obtenido por la coalición que corresponderá a cada uno de los partidos para efectos de la asignación mencionada. Mientras que las coaliciones totales, para efectos de la asignación de diputados o senadores de representación proporcional, deben ser tratadas como un solo partido político, pues se utiliza su votación en conjunto para tal efecto. Además sostuvo que de no repartirse la votación de las coaliciones parciales, los partidos políticos no podrían acceder a la repartición de los espacios de representación proporcional, pues una coalición parcial requiere de la inscripción conjunta (con otro partido) de hasta cien candidatos

⁵⁰ Se trata del SUP-RAP022/2003, del que se originó el siguiente criterio jurisprudencial: Coalición parcial. Su votación debe ser distribuida entre los partidos políticos que la conformaron, para la asignación de diputados y senadores de representación proporcional (Tesis IV/2004).

⁵¹ En particular de los artículos 63, apartado 1, inciso j), apartado 4; 59-A, apartado 4, y 60, apartado 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.



a diputaciones de mayoría relativa (artículo 58, apartado 10 del COFIPE), mientras que para acceder a las diputaciones de representación proporcional se necesitan inscritos un total de 200 diputaciones (artículo 54, fracción I de la Constitución Federal). Lo único que se puede alcanzar si se distribuye la votación de los partidos para tal efecto, de lo contrario las coaliciones parciales tendrían vedada su participación en la distribución de dichos escaños. Es importante señalar que el Tribunal adujo que esta interpretación es la única que se adecua a uno de los principios del régimen democrático, la igualdad del sufragio, “dado que permite que los votos emitidos en favor de la coalición parcial de diputados por el principio de mayoría relativa, no sólo surtan efectos respecto a la elección en la cual se celebró el convenio, sino también en la referente a diputados de representación proporcional”.

iv) Aplicación de asignación con fórmulas mayoritaria y proporcional

Un grupo de decisiones judiciales resuelven de manera descriptiva cómo se aplica las fórmulas de asignación tanto mayoritarias como proporcionales. Se trata fundamentalmente de sentencias de Ecuador, Panamá, Venezuela y Bolivia.

En la sentencia 602-2009 (Ecuador), el Tribunal consideró que los dos procedimientos reconocidos para la asignación de escaños son: la fórmula mayoritaria, que exige que un candidato obtenga la mayoría de los votos para asignarle un escaño (pudiendo ser absoluta o relativa); y la fórmula de representación proporcional, donde la distribución se hace recurriendo a dos métodos alternativos. El primer método es el procedimiento del cociente electoral. En éste, se establece una cifra repartidora que se obtiene dividiendo el número de votos de la circunscripción electoral de que se trate, por el divisor que se use (éste varía según la fórmula que se utilice). El segundo método es el de la obtención del divisor (también llamado método de cifra mayor). Para obtenerlo, se divide la cantidad de votos obtenidos por cada partido político entre una serie continua de números divisores, para que surjan series numéricas decrecientes para cada partido.



Luego de este paso, los escaños se irán asignando al cociente más alto. Las reglas particulares de asignación, contenidas en el *Régimen de Transición de la Constitución de la República*, establecen que primero se sumarían los votos alcanzados por los candidatos de cada lista plurinominal, luego se dividirían para la serie de números 1,3,7,9,11, ... hasta que se obtuvieran los mismos cocientes que el número de escaños a repartir, para luego ordenarlos de mayor a menor y, de esta manera, asignar los escaños de acuerdo a los candidatos más votados de cada lista, de acuerdo al procedimiento anterior.

Por su parte, **en las sentencias 579-2009, 592-2009, 603-2009 (Ecuador)** señaló que el mecanismo de adjudicación es una operación matemática que realiza el ente de administración electoral una vez que los resultados definitivos y firmes son proclamados. Esta se da para la elección de representantes plurinominales y uninominales, a través del mecanismo de representación proporcional y del de mayoría, respectivamente. La asignación de los escaños de representación proporcional se hace de acuerdo a las normas vigentes para asignar el número de escaños a las distintas listas plurinominales, así como los candidatos que resultan electos de ellas. La asignación de mayoría se hace como una adjudicación inmediata a favor del candidato o candidata con la mayor votación de acuerdo a los resultados electorales definitivos.

En la sentencia 2 (Panamá)⁵² el Tribunal Electoral analiza el caso especial de la asignación de un escaño para el partido político que no alcance ningún escaño en los circuitos uninominales ni en las listas plurinominales. La constitución establece que “los partidos políticos que hubieren alcanzado el número de votos exigidos para subsistir como tales y que no hayan logrado la elección de un legislador en algún Circuito Electoral, tienen derecho a que se les adjudique un escaño de legislador”.

El Partido Movimiento de Renovación Nacional (MORENA) no logró ningún escaño en ningún circuito, por lo que se le termina asignando un escaño por lograr cruzar la barrera legal del 5%

⁵² Esta sentencia fue resuelta por el Tribunal Electoral el 8 de agosto de 1994.



establecido en la ley. La fórmula para asignar el escaño es que éste se da al candidato de ese partido que haya obtenido más votos en los circuitos uninominales o al candidato más votado que aparezca en la lista plurinomial más votada si el número de votos es mayor al del número de votos del candidato más votado en circuitos uninominales. En este caso el más votado era un candidato de una lista plurinomial, por encima de la votación que tuvo cualquiera de los candidatos uninominales, por lo que el escaño se le asignó a éste.

En la Sentencia Reparto No. 110-99-JUR (Panamá) se impugnó la asignación de un escaño asignado a un partido alegando que la asignación por “*residuo*” había sido incorrecta. En la impugnación se alegaba que no se había calculado la segunda curul a asignar en un distrito por el método del “*residuo*” y que se había asignado de manera incorrecta. El Tribunal Electoral explica la fórmula del “*residuo*” en asignación de curules en las circunscripciones plurinominales en las que se escojan dos o más personas. Para esto, el tribunal utiliza la doctrina que explica esta fórmula.⁵³

Esta fórmula había evolucionado a través de cuatro reformas hasta ese momento (1983, 1988, 1993 y 1997). Con la primer reforma se restaba un cuociente (*sic*)⁵⁴ entero al partido que había llegado al cuociente y se restaba medio cuociente al partido que había llegado al medio cuociente para que se les otorgaran curules por residuo. En la segunda reforma se restaba sólo medio cuociente al partido que lograba el cuociente completo. Además, se estableció una barrera legal que restringía la distribución de curules por residuo entre los partidos que ya hubieran logrado representación por cuociente o medio cuociente.

En la tercera reforma se quitó la barrera legal y ya no se restaban votos a los partidos para que la competencia fuera abierta entre los candidatos y no entre los partidos. Por último, la reforma de 1997 reiteró la disposición que no restaba votos bajo la idea de que quienes compiten son los candidatos y no los partidos. Al final el Tribunal rechaza la impugnación. Sin

⁵³ La doctrina es dos trabajos presentados por el magistrado Eduardo Valdés Escoffrey.

⁵⁴ Esta es la denominación que se da en este sistema a la fórmula de cociente.



embargo, el impugnante apeló la decisión del Tribunal. En la apelación alegó que se violaba el principio de igualdad del voto al aplicar la fórmula de residuo por no aplicar la resta de cuocientes como sí se hacía con la primera reforma (1983). De acuerdo al demandante, al realizar la asignación debió haberse restado el cociente y medio cociente de cada lista de candidatos para obtener el residuo.

El Tribunal Electoral estableció que existía una diferencia en las adjudicaciones por residuo y las adjudicaciones por cuocientes o medios cuocientes. En las primeras, los votos que cuentan son los obtenidos por los candidatos y no por los partidos. Por esta razón y porque la reforma había modificado la manera de entender la regla de asignación por residuo, se consideró el argumento de la parte impugnante como rechazado de plano. La sentencia no analiza ninguna de las relaciones, pero describe la fórmula de asignación para los circuitos plurinominales. Sin embargo, en la descripción, no desarrolla el contenido conceptual de la fórmula, quedando con utilidad de mera descripción de esta parte del sistema electoral.

La sentencia 17 (Venezuela) resolvió si se deben asignar diputados adicionales a los partidos minoritarios. Tras la creación de la nueva Constitución y de la instauración de la Asamblea Nacional Constituyente, el órgano político estableció la Ley Electoral que se utilizaría desde ese entonces (2000). En febrero del mismo año, los dirigentes del partido Izquierda Democrática (PID) interpusieron un recurso interpretativo frente a la Sala Electoral. El recurso consistía en que la sala determinara la aplicación del artículo 12 de la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política que había estado vigente y que establecía el principio de los “diputados adicionales” en la cámara baja como principio correlativo al de representación proporcional.

La Sala Electoral analizó la constitucionalidad del mecanismo de diputados electorales contenido en el sistema electoral, frente a la constitución de 1999, a la luz del principio de representación proporcional contenido en la constitución. En la decisión, se determinó que el principio de representación de las minorías se había establecido de manera distinta en la



Constitución y que se limitaba a la participación protagónica de los pueblos indígenas.

Además, la constitución contemplaba un “claustro legislativo” y no un sistema de *numerus apertus*. La ley que es analizada en la sentencia es la *Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política*, en su artículo 21, que contiene la disposición sobre los diputados adicionales. Los jueces determinaron que esta disposición era contraria a la constitución y que el principio de representación debía entenderse de manera distinta.

Finalmente se expone la sentencia **64/2004⁵⁵(Bolivia)** que resolvió cuál es la relación entre sufragio y sistema electoral. Si bien el tema queda fuera de manera directa de la relación entre mayoría y representación proporcional, se incluye en este apartado porque se refiere a la representación proporcional en relación al sistema electoral. En esta sentencia se resolvió si la Corte Nacional Electoral tenía competencia para emitir dos resoluciones⁵⁶ que ejecutaban un Decreto presidencial⁵⁷. Lo importante para efectos de la investigación es que en sus argumentaciones de fondo el Tribunal Constitucional definió el derecho de sufragio y el sistema electoral de la manera siguiente: argumentó que el derecho de sufragio es la vía más idónea y expedita para que el cuerpo electoral pueda manifestarse de forma individualizada por los ciudadanos que lo integran. Éste “es la potestad o facultad que tiene todo ciudadano para expresar su voluntad política y efectivizar su participación en el proceso de conformación de los órganos de gobierno y la adopción de las decisiones de trascendencia política referidas con el ejercicio del poder político”.

Que de acuerdo a diversas disposiciones de la constitución (artículos. 219, 1.I, y 4.I) el derecho de sufragio “no se reduce al ámbito de la elección de los gobernantes y representantes, sino que abarca también el ámbito de la manifestación de la voluntad política

⁵⁵ Sentencia constitucional 64/2004 que corresponde al expediente 2004-09146-19-RDN, que fue resuelto el 8 de julio de 2004.

⁵⁶ Las resoluciones 032/2004 y 033/2004 de 19 de mayo.

⁵⁷ Mediante Decreto Supremo (DS) 27449 de 13 de abril de 2004.



de los ciudadanos en la adopción de decisiones políticas de importancia trascendental para el Estado y la Sociedad”. Por lo que este derecho “demanda la adopción de un sistema electoral, el que según la doctrina consiste en el conjunto de principios y reglas que rigen los procesos de conformación de los órganos del poder público, así como la adopción de las decisiones políticas trascendentales; y según los cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas.”

El concepto de sistema electoral incluye las dimensiones relativas a los organismos electorales, las circunscripciones, candidaturas, votación, conversión de votos en escaños o decisiones políticas sobre los temas consultados; asimismo, engloba todos los elementos técnicos que permiten dar forma concreta a estas dimensiones e interrelacionarlas para constituir un sistema electoral individual. El sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector, expresada en las urnas por votación directa; sus funciones básicas son el planteamiento, la organización y la ejecución de los procesos electorales o de referéndum u otras consultas populares.

Además, señaló que según la constitución (arts. 2, 219 al 277), el sistema electoral en Bolivia está constituido sobre la base del principio fundamental de la soberanía popular; el derecho del sufragio y el sistema de representación proporcional; la representación popular ejercida a través de los partidos políticos, las agrupaciones de ciudadanos y pueblos indígenas. Mientras que según el Código Electoral (art. 3) “el régimen electoral (sistema electoral) es *la base del sistema democrático, participativo y representativo (...)* está estructurado sobre la base de los principios, entre otros, de la soberanía popular, de la igualdad, de la participación.”



2. Prorrateo de circunscripciones. El otro gran eje temático de las sentencias encontradas es el prorrateo de las circunscripciones o distritación. En este tema encontramos sentencias de Bolivia, Guatemala y México.⁵⁸

La sentencia **66/2005**⁵⁹ (**Bolivia**) analiza cuál es la relación entre las circunscripciones y la proporción poblacional. El punto central en esta sentencia recayó en la inconstitucionalidad del artículo 88 de la Ley Electoral que establecía la distribución de los diputados (uninominales y plurinominales) bajo un criterio poblacional por cada departamento, para integrar la Cámara de diputados del Congreso Nacional de Bolivia. Sin embargo dicha distribución estaba configurada bajo los criterios del Censo de 1991, que ya no correspondía con la realidad poblacional para las elecciones generales de 2005, por lo que era necesario actualizar los datos con el Censo de 2001. El Tribunal Constitucional resolvió que debido a la omisión legislativa la disposición se había vuelto contraria a la Constitución, específicamente a la disposición que mandaba que la distribución de los escaños en los departamentos con base a la población de cada uno de ellos, se hiciera conforme el último censo (artículo 60. Fr. VI). El tribunal Constitucional argumentó que el gobierno democrático de Bolivia se legitima por el consentimiento del pueblo, fundamentalmente a través del voto emitido en las elecciones y conforme a la representación proporcional, de acuerdo a la constitución /art. 219). Su régimen electoral tiene su base en el principio de representación proporcional, que tiene un doble significado; “de un lado, implica que el número de representantes sea proporcional al número de habitantes de la respectiva circunscripción o, lo que es lo mismo, tal cantidad de representantes en proporción al número de habitantes representados; y, de otro, significa que

⁵⁸ Muchas de las sentencias que se encuentran en este eje temático contemplan en su contenido temas relacionados no sólo con el eje temático 2, sino también con el eje temático 1. En los casos en que la coherencia del texto no permitió que la sentencia se dividiera para que esa misma sentencia se mostrara en más de un eje temático, se decidió dejarla en este. Por esta razón y por la dificultad de delimitar las sentencias respecto al tema, es posible que en algunas de ellas se observen tanto argumentos relacionados con la distritación como con el eje temático 1.

⁵⁹ Sentencia constitucional 66/2005, relativa al expediente 2005-12152-25-RDI resuelto el 22 de septiembre de 2005. Si bien esta sentencia hace referencia al significado del principio de representación proporcional, se ubica en este rubro ya que el motivo de la discusión respecto este tema se origina a partir de la distribución de escaños en los departamentos electorales.



la distribución de los escaños entre los partidos, frentes, alianzas o agrupaciones ciudadanas que participan en las elecciones sea en proporción a la votación obtenida en el proceso electoral” (p. 10). Señaló que el carácter directo e igual del voto, así como el principio de representación proporcional se encuentra previsto en la constitución por dos razones (art. 60): a) la distribución de los escaños entre los departamentos en base al número de habitantes garantiza que los habitantes de los diferentes departamentos tengan una representación ante la Cámara de diputados en igualdad de condiciones. Tiene “la finalidad de evitar que unos departamentos tengan una sub representación, es decir, que teniendo una mayor población se les asigne una cantidad de escaños que no responda a esa proporción de habitantes, y que otros departamentos tengan sobre representación, al recibir la asignación de escaños en número mayor a la proporción de sus habitantes, salvando la asignación que por equidad debe efectuarse, conforme a lo previsto por el art. 60.VI de la CPE, referido a los departamentos con menor población. b) garantiza que los ciudadanos ejerzan su derecho de sufragio en igualdad de condiciones sin que se produzca el fenómeno de la sub o sobre representación, sobrevalorando o subvaluando el voto de los ciudadanos por una mala distribución de escaños entre los departamentos; finalmente, la representación proporcional garantiza el derecho de las minorías de estar presentes en el Congreso Nacional que es el pilar básico de la manifestación de la democracia.

Dijo que dicha disposición también vulneraba el valor superior de la igualdad proclamado por la Constitución (art. 1.II), ya que daba “un tratamiento discriminatorio a aquellos departamentos que, conforme al último Censo Nacional, han tenido un considerable incremento en el número de sus habitantes, frente a aquellos departamentos que han sufrido una disminución”. Añadió que con ella se vulneraba “el derecho a la igualdad de los ciudadanos que habitan en los departamentos con mayor población, derecho consagrado por el art. 6.I de la Constitución, ya que les brinda un tratamiento discriminatorio con relación a los ciudadanos que habitan en los departamentos con menor población, toda vez que el voto de aquellos tiene un menor valor con relación al voto de estos últimos.” Y que por lo tanto, “indirectamente también se vulnera el derecho al sufragio de los ciudadanos que habitan en



los departamentos con mayor población ya que su voto no es igual respecto al voto de los otros ciudadanos que habitan en los departamentos con menor población”.

Finalmente, dijo que era incompatible con el “principio de representación proporcional como base del sistema electoral que sustenta el régimen democrático, representativo y participativo” (art. 219 de la constitución) en razón de que la distribución “genera sub representación en unos departamentos y sobre representación en otros, lo cual no es compatible con el principio de representación proporcional” (p. 15). Por lo anterior, ordenó al Congreso hacer la actualización de su distribución de manera urgente.

En el expediente 186-1987 (Guatemala) se solicitó la declaración de constitucionalidad a través del dictamen que realiza la Corte de Constitucionalidad para calificar a las leyes como leyes constitucionales. La propuesta de ley reformaba algunos artículos de la Ley Electoral y de Partidos Políticos con el objetivo de *realizar el principio de representación proporcional con base en la cifra de población*. También se hacía un cambio en la redacción de la nueva ley, en tanto que hacía el conteo poblacional bajo criterios de número de habitantes en general (pueblo sociológico) y no de la ciudadanía (pueblo político) para fijar la composición de las Corporaciones Municipales.

En esta propuesta se desarrolla en la ley secundaria el sistema mixto en Guatemala al disponer la forma en que se presentaría el sistema de lista nacional. La reforma de la ley incorporaba un tercer párrafo al artículo 205 que obligaba que las listas electorales de los partidos políticos debían estar encabezadas por los candidatos a la presidencia y a la vicepresidencia que participarían en el escrutinio y adjudicación de curules si se lograba obtener el 10% de la votación. La primera determinación fue que se desvirtuaba el principio electoral de que *una persona podía ser postulada para un solo cargo*, ya que este principio no tenía carácter constitucional en el ordenamiento de este país. A través de una excepción a este principio se permitía que los candidatos perdedores a los cargos de presidente y de vicepresidente fueran electos diputados.



La reforma al artículo 205 también establecía una barrera legal para la asignación de los curules a los candidatos a presidente y vicepresidente que no resultaran electos. El porcentaje que debían alcanzar era el del 10%, independientemente de que alcanzaran el cociente o la cifra repartidora necesaria para la adjudicación de uno o más cargos de la lista nacional. Por último, la reforma pretendía crear un cargo extra en el Congreso de la República que fuera ocupado por el ex presidente y que tuviera derecho a voz pero no voto. Sin embargo, esto fue considerado inconstitucional por la Corte de Constitucionalidad.

En el expediente 15-90 (Guatemala) el Congreso presentó ante la Corte Constitucional un proyecto de ley para que los magistrados emitieran el dictamen de constitucionalidad de la ley. El proyecto proponía reformar el artículo 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. El propósito de la reforma era subsanar la ausencia de regulación de los distritos electorales que la constitución había establecido en el artículo 157. La propuesta de redacción incluía establecer que el Congreso se conformaría por diputados electos en distritos (por mayoría) y de diputados electos por lista nacional (por representación proporcional). El número definitivo de los primeros se establecía asignando un diputado por cada cien mil habitantes o fracción que pase de cincuenta mil, pero cada distrito contaría con *un mínimo de dos diputados*. La lista nacional se constituía por una cuarta parte del total de diputados distritales.

Además, el desarrollo en la ley constitucional secundaria a la constitución, agregaba un nuevo distrito respecto del municipio de Guatemala. Con la reforma, se intentaba establecer una disposición que permitía a los candidatos a presidente y vicepresidente que pasaran a ser diputados del Congreso si no eran electos. Esto suscitó un debate interesante porque la constitucionalidad de esta disposición se había dado siempre que éstos aparecieran en primer lugar de las listas nacionales respectivas de cada partido y no si se hicieran por separado.

La determinación de la Corte fue que la asignación como diputados, de los candidatos perdedores al puesto de presidente y vicepresidente, era constitucional siempre que estos



estuvieran incorporados a las listas de los partidos, ya que esta era la manera en que se establecía en el artículo 157 de la constitución. Al intentar reformar para que estos dos candidatos pudieran quedar electos sin pertenecer a ninguna lista, se estaría estableciendo un sistema distinto al que se establecía en la constitución.

En el expediente 81-90 (Guatemala) se presentó ante la Corte Constitucional una solicitud de declaración de constitucionalidad de un decreto que pretendía reformar distintos artículos de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Uno de los artículos a reformar contemplaba el cambio del sistema electoral para determinar el número de diputados con los que se conformaría el Congreso. La propuesta de reforma del artículo 205 establecía que cada distrito tendría al menos dos diputados independientemente del número de habitantes de que estuviera establecido. En el análisis de la Corte simplemente se describe el sistema establecido en el artículo 157 de la constitución, que contempla el principio de proporción poblacional y de la correspondencia de la lista nacional con éste. Así, se elegirían por cada distrito un diputado por cada cien mil habitantes o fracción que pase de cincuenta mil, con un mínimo de dos diputados por cada departamento. Para los efectos de la investigación, la Corte declara constitucional la redacción de este precepto en lo que corresponde al sistema electoral establecido de diputados por distrito y de una lista nacional. Con ello reconoce la correspondencia que existe entre los diputados a elegir por lista nacional respecto de los diputados a elegir en los distritos. Esta decisión simplemente describe el contenido del artículo 157 y la importancia para la investigación es el reconocimiento de la correspondencia entre la lista nacional y los diputados a elegir por mayoría relativa. Dependiendo del número de diputados de la totalidad de los distritos, que se determinan de acuerdo a la población de cada uno, se establece el número de diputados a asignar por lista nacional, que será una cuarta parte del total de los diputados de distrito.

En el expediente 112-90 (Guatemala) se trata de la propuesta de reforma de la Ley Electoral y de Partidos Políticos en lo que corresponde a la integración del Congreso. El anterior contenido del artículo 205 que se proponía ser reformado establecía que *“cada departamento*



de la República debe contar como mínimo con dos diputados”, con lo que se fijaba un concepto de *territorialidad o de división administrativa* que distorsionaba la *representación* en relación a la proporción de la población que debe existir en los distritos electorales.

La propuesta era que con la reforma, la dispersión de la representación poblacional era menor que como se tenía en la disposición vigente, para hacerla más cercana al principio de proporcionalidad poblacional contenido en el artículo 157. La Corte analizó la constitucionalidad del proyecto de reforma partiendo del artículo 157, párrafo segundo, de la constitución, que establece que *“La ley establecerá el número de diputados que correspondan a cada distrito en proporción a la población y el que corresponda por lista nacional”*.

Con la redacción de la propuesta de reforma, los diputados no se asignarían en los distritos por el criterio poblacional sino por el hecho mismo de ser distritos electorales. Así, además del criterio poblacional, cada distrito sumaría un escaño más. Sobre este hecho se discutía si se violaba o no la constitución, en lo que respecta al principio de proporcionalidad poblacional y respecto del principio de igualdad. La mayoría de la Corte Constitucional consideró que las reformas propuestas no eran contrarias a la constitución. Sin embargo, hay dos votos, uno disidente y el otro razonado, que desarrollan razonamientos que son importantes para la investigación.

El *voto disidente del Magistrado Edmundo Quiñones* estableció que el artículo 157 de la constitución contiene el principio de *proporcionalidad de la población*, que es establecido con la correspondencia del número de diputados respecto de cierto número de población. Mientras que la reforma da un diputado más por cuestiones que no se relacionan con el criterio poblacional. La asignación de esta manera rompe con el principio electoral. Si se permitía la asignación con el mecanismo de la reforma, existirían distritos que representarían a mucha menor cantidad de electores por no estar de acuerdo al criterio proporcional. Por ello, los votos de un distrito valdrían menos que los de otros como resultado de la asignación no poblacional. Sin embargo, un resultado como este violaría directamente al *principio constitucional de*



igualdad.

En el *voto razonado del Magistrado Alejandro Maldonado* se consideró que la decisión era constitucional porque el criterio de dar a un distrito un diputado, por el simple hecho de ser un distrito, no implicaba que se le estuviera otorgando por cuestiones territoriales o arbitrarias desapegadas del criterio de proporcionalidad poblacional, sino que la idea del concepto de distrito se refería a la población.

Si bien el territorio sirve para fijar el ámbito material de la autoridad, la población es un elemento consustancial al mismo. El hecho de que se atribuya una representación básica, inicial y común a la población de cada distrito, no se aparta de la proporcionalidad a la que hace alusión la constitución porque en realidad atiende al derecho de representación para todos que cobija la soberanía popular.

En los expedientes acumulados 147-90 y 67-91 (Guatemala) se planteó la inconstitucionalidad de un decreto del Congreso de la República sobre la Constitución del Parlamento Centroamericano y su Protocolo, el escrutinio de las elecciones efectuadas, la proclamación de los diputados titulares y suplentes y el acto de juramentación de los mismos.

El impugnante pedía que se declarara la inconstitucionalidad parcial de un artículo del decreto emitido por el Congreso, pues reformaba el artículo 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos en lo que trataba de la elección de diputados por distrito *“por el hecho mismo de ser distrito”*. Esta norma era violatoria al artículo 157 de la constitución por no tomar en cuenta *el principio de proporción poblacional* que se encuentra en ese artículo.

También se alegaba que el decreto del Congreso, que modificaba las disposiciones anteriores, establecía un tercer método de elección para integrar el Congreso de la República, que no era contemplado por la constitución y que debía declararse inconstitucional. El primer método del listado nacional, el segundo de diputados distritales en proporción a la población (de un



diputado por cada 80 mil habitantes) y el tercero de diputados distritales por el hecho mismo de ser distrito (este último alegado como inconstitucional, sin relación con la proporción de habitantes ni con el listado nacional; únicos sistemas de elección permitidos por la constitución).

La nueva forma de elección estaba desligada de cualquier relación numérica con los habitantes de los distritos, por lo que no estaba de acuerdo a ningún sistema de representación, por lo que era entonces inconstitucional. La Corte estableció que cuando la constitución hacía alusión a los distritos electorales, no lo hacía pensándolos como una mera demarcación geográfica o territorial, sino enmarcado dentro de él a una parte de la población.

La manera de concebir al distrito, en realidad, no podía desprenderse de la idea de la población que se encontraba en ese distrito. Sin embargo, esto no hacía a la disposición impugnada inconstitucional, sino que lo que se buscaba al asignar un diputado a cada distrito era lograr la representatividad mínima de esas poblaciones en el Congreso *“atribuyéndoles una representación básica, inicial y común a la población de cada distrito”*.

La determinación de asignar un diputado como mínimo a cada distrito por el hecho de ser distrito, no era violatorio de las normas constitucionales sino que era un método encaminado a salvar y asegurar el principio de *representatividad mínima* en el Congreso de la República. Por esta razón, la disposición atacada no podía considerarse inconstitucional.

Con el expediente 179-94 (Guatemala) se interpuso un recurso de planteamiento de inconstitucionalidad total de un decreto emitido por el Tribunal Supremo Electoral. El argumento era que el decreto violaba el artículo 157 de la Constitución Política, párrafo segundo.

El párrafo segundo había sido reformado para quedar de la siguiente manera: *“Por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado. La ley establece el número de*



diputados que corresponda a cada distrito de acuerdo a su población. Un número equivalente al veinticinco por ciento de diputados distritales será electo directamente por lista nacional”.

De igual manera, se involucraba el artículo 205, párrafo segundo, de la Ley Electoral y de Partidos Políticos que establecía que *“cada distrito electoral tiene derecho a elegir un diputado por el hecho de ser distrito y a un diputado más por cada ochenta mil habitantes”.*

El decreto era contrario a estas disposiciones complementarias en tanto que establecía que el número de diputados a ser electos en la elección siguiente sería de 80; 64 por el sistema de distritos electorales y 16 por el sistema de lista nacional. Esto había cambiado el número por no otorgar los diputados por a los distritos por el hecho de ser distritos.

Además, también existía otra violación porque el artículo 157, párrafo primero, reconocía la reelección de los diputados y reducir el número de legisladores de 116 a 80 violaba el derecho de 36 parlamentarios a poder reelegirse.

La Corte resolvió que el decreto que se había emitido por el tribunal se había apegado a la constitución independientemente de la reducción de los espacios a ocuparse en el Congreso.

En el primer caso, el artículo 157 reformado había vuelto parcialmente incompatible al artículo 205, por ser contraria la asignación de un diputado a cada distrito ***por el hecho mismo de ser distrito***. La redacción de la constitución prevalecía como norma superior a la del artículo 205 como norma inferior y por ello esa disposición era inaplicable.

Sobre el derecho de la reelección, la Corte considera que este derecho no se asocia al número de diputados que integran el Congreso, porque aún con la nueva integración, los diputados tenían la posibilidad de ser reelectos dentro del número disponible, aún cuando representaran a un distrito distinto. Por esta razón no se consideraba violación constitucional.



La Corte no encuentra inconstitucionalidad en el decreto porque la aplicación de las leyes secundarias por el Tribunal Supremo Electoral se había hecho sólo parcialmente, de una manera en que no eran incompatibles con la constitución.

Esta sentencia no analiza en realidad la relación entre el derecho constitucional y el sistema electoral como tal, sino que describe meramente el sistema electoral de Guatemala, de acuerdo a la constitución y sus leyes secundarias. Al hacer esto, deja de lado en el caso particular la disposición que establecía diputados por el criterio territorial de los distritos aunque no invalida esta disposición formalmente sino que considera que la reforma al artículo constitucional había *“modificado tácita y parcialmente el artículo 205 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos”*.

El expediente 1376-2009 (Guatemala) resuelve una acción de inconstitucionalidad general parcial frente a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, respecto de reformas llevadas a cabo por el Congreso, sobre el tema de la asignación del número de diputados de elección por mayoría correspondiente a cada distrito electoral.

El argumento era que el texto que indicaba el derecho a un diputado por el hecho mismo de ser un distrito, era contrario a la constitución. El texto no garantizaba la representación legítima ante el Congreso. De acuerdo al impugnante, la norma no cumplía con los principios de *“representatividad y proporcionalidad”* de la integración de este órgano del Estado. La nueva redacción tergiversaba estos principios constitucionales, ya que el número de diputados a elegir, en realidad, no representaba a ningún conglomerado de personas. La norma aumentaba la cantidad de diputados.

De esta nueva cantidad de diputados, se elegía una cuarta parte a través del sistema de lista nacional, por lo que también influía en el sistema el hecho de aumentar el número de diputados en general a través de la ley. El argumento era que de acuerdo al artículo que establecía la manera de integrar el congreso (artículo 157 constitucional), cada distrito tendría



“como mínimo” un diputado, para atender al *principio de representatividad*; mientras que atendiendo al *principio de proporcionalidad*, el congreso se integraría de acuerdo al censo de población nacional.

Si se aplicaba la disposición impugnada, se daba un diputado de más a cada distrito, haciendo crecer el número de diputados en el Congreso tanto por los distritos de mayoría como proporcionalmente por la lista nacional. El resultado material de la aplicación de esta disposición era confundir los principios de representatividad y de proporcionalidad en una sola aplicación, por lo que asignaba ilegalmente un diputado más por representación territorial y no por representación ciudadana. La Corte Constitucional analizó los principios de representatividad y proporcionalidad desde la perspectiva de la literatura especializada, con la figura de la “*clave de representación*”.

Al hacer su determinación, la Corte analiza ambos principios partiendo del derecho constitucional a la *igualdad* y del *derecho al sufragio*, con lo que todo el electorado debía estar en paridad de condiciones. También determinó que para que existiera justicia representativa en el sistema, debía existir una *representación* mínima de los distritos para que sus electores pudieran estar representados frente al órgano legislativo. Atendiendo a estos principios, la práctica del Tribunal Supremo Electoral había subsistido de esta manera, sin hacer uso de la norma impugnada. El sentido de este razonamiento implicaba que la norma sobre la que se discutía su constitucionalidad, debía anularse porque rompía con el principio de igualdad, contenido en la relación *población-escaños*.

La decisión de la Corte estableció que el sistema electoral de Guatemala era un sistema sencillo que partía de la paridad *distrito-distrito* y a la asignación de un diputado de mayoría por cada 80,000 habitantes; y no a una asignación matemática más compleja como la contenida en la norma impugnada. El efecto final de la decisión de la Corte fue el de invalidar parcialmente la ley en la disposición que era contraria a la constitución, por lo que su vigencia terminaba y los efectos se retrotraían.



La relación de la investigación se encuentra en tanto que la Corte analiza la conformación del órgano legislativo de acuerdo al sistema electoral. Así, el número de diputados de mayoría en cada distrito electoral, son determinados por la constitución en virtud del principio constitucional del derecho al sufragio y del principio de igualdad; mientras que los diputados de representación proporcional son determinados por una operación que depende del número de diputados de mayoría. Los primeros se asignan con relación al número de ciudadanos que tiene cada distrito, mientras que los segundos se hacen multiplicando el número de diputados de los distritos por .25 (el 25% del número de diputados uninominales se convierte en el número de diputados a asignar en la lista nacional por el principio de proporcionalidad).

Finalmente, la sentencia 21-2009 (**México**) la Suprema Corte en el contexto de una reforma a la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas analiza el aumento del número de diputados por ambos principios, tres por mayoría relativa y uno de representación, proporcional.⁶⁰ El actor alegaba que ello era contrario a lo establecido por la Constitución Federal (artículo 116 constitucional) que señala que el número de diputados debe ser proporcional al número de habitantes. El aumento no era igualitario por lo que existía una distorsión en la representación. Señaló que la libertad de configuración legislativa de las legislaturas estatales está sujeta a los siguientes tres límites impuestos en la fracción II del ordinal 116 constitucional: “1. Que el número de representantes en las legislaturas de los Estados sea proporcional al de habitantes de cada uno, respetando el número mínimo de diputados de acuerdo a la población indicada; 2. Integración de las cámaras estatales bajo los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, para la conformación de un sistema electoral mixto; y 3. Que la combinación en porcentajes de ambos principios, no se aleje significativamente de las bases generales previstas para el Congreso de la Unión, esto es, de la relación sesenta por ciento, para mayoría relativa y, cuarenta por ciento, para representación proporcional”. Concluyó que estos requisitos se cumplían con la legislación electoral, primero, porque el aumento respondía

60 Con esta reforma, el Congreso del estado contaría con 36 miembros en total, 22 diputados por mayoría relativa y 14 por el principio de representación proporcional, de acuerdo al segundo párrafo del artículo 21 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas.



a un incremento poblacional del estado, que seguía respetando los parámetros del artículo 116 constitucional. Y segundo porque respetaba el número mínimo de acuerdo a la población (22 diputados), se atendía a la integración de la cámara estatal bajo los principios de mayoría relativa y representación proporcional y la combinación de porcentajes se ajustaba al parámetro federal, pues guardan una relación de 61.11 y 38.89 puntos, respectivamente.



III. Sentencias sobre el sistema electoral del Tribunal Constitucional Federal alemán

1. Sistema electoral

Alemania tiene una larga tradición tanto en su sistema electoral de representación proporcional personalizada, como del tratamiento jurisdiccional del sistema electoral por el Tribunal Constitucional Federal (TCF). El sistema electoral para el *Bundestag* (parlamento federal) es un sistema combinado, vincula la regla de la mayoría con el principio de representación proporcional de manera que resulta un sistema de representación proporcional. El sistema está personalizado en la medida en que permite al votante elegir entre personas, de allí su nombre: representación proporcional personalizada. El elector tiene dos votos. Con el primer voto elige en los distritos uninominales, cuyo número corresponde a la mitad de los escaños parlamentarios (299), a un candidato del distrito, y con el segundo voto elige la lista regional (del *Land*, 16 listas) de un partido. Las listas son cerradas y bloqueadas. Se aplica una barrera legal del cinco por ciento, la cual puede ser obviada por un partido en el momento en que éste gane tres escaños llamados directos en los distritos uninominales (Nohlen 2009: 34). El sistema funciona de la siguiente manera:

1. Una vez obtenida la totalidad de votos a nivel nacional se distribuyen a ese nivel entre los partidos mediante la fórmula *Sainte-Laguë/Schepers*.⁶¹ Aquí se determina cuántos escaños le corresponden a cada partido en el Parlamento.
2. Los escaños asignados a nivel nacional se distribuyen al interior de los partidos entre las 16 listas (que corresponden a los 16 Estados federados). Para esta distribución se utiliza también la fórmula *Sainte-Laguë/Schepers*.
3. Al resultado anterior se le restan los escaños que los partidos obtuvieron en los 299 distritos uninominales.
4. Si algún partido obtuvo más escaños en los distritos uninominales que los que le

⁶¹ Hasta 1983 se aplicó D'Hondt, luego Hare/Niemeyer y a partir de 2008 *Sainte-Laguë/Schepers* (Nohlen 2004: 306; 2009: 34). Al respecto también ver el expediente acumulado de las sentencias 2BvC 1/07 y 2BvC 7/07 (Elecciones del 16. Parlamento Federal Alemán).



corresponderían en la distribución proporcional, conserva esos escaños que se llaman excedentes. Con esto, el tamaño del Parlamento crece. El elector determina a través de su primer voto la composición individual de la mitad del Bundestag, pero sin por ello influir en principio (si se prescinde de los escaños excedentes) sobre la composición del parlamento respecto de los partidos políticos (Nohlen 2009: 34).

2. El Tribunal Constitucional Federal

El Tribunal Constitucional Federal vela por la observancia de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania (LFRA). La decisión del Tribunal es la decisión final y todos los órganos estatales están obligados a cumplir las decisiones de dicho Tribunal. Los estatutos más importantes que establecen el diseño institucional del Tribunal Constitucional son la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania (*Grundgesetz*) y la Ley del Tribunal Constitucional (LTC) (*Bundesverfassungsgerichtgesetz*). Según el artículo 92 de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, “el Poder Judicial es encargado a los jueces y es ejercido por el Tribunal Constitucional Federal, por los tribunales federales previstos en la Ley Fundamental y por los tribunales de los *Länder* (Estados). El Tribunal Constitucional Federal es un órgano constitucional. No está sujeto a revisión por parte de ningún poder. El Presidente del Tribunal es el que lleva su administración. Asimismo el parágrafo 1 de la Ley del Tribunal Constitucional establece que:

El Tribunal es ante todos los demás órganos constitucionales un Tribunal de la Federación autónomo e independiente. No pertenece, como los demás tribunales federales superiores, al ámbito de competencia de ningún Ministerio. El Tribunal Constitucional Federal se comunica directamente con los demás órganos constitucionales; esto es, sin la formalización de un trámite oficial a través de un Ministerio (Limbach 2008: 675).

Según el artículo 94 de la LFRA el Tribunal Constitucional Federal se compone de jueces federales y de otros miembros. El parágrafo 2 de la LTC establece que el Tribunal deberá



constar de dos salas, cada una conformada por ocho jueces. El pleno del Tribunal se conforma de 16 jueces. El Tribunal Constitucional no puede actuar de oficio. Un catálogo amplio de tipos de procedimiento establecen cuándo el Tribunal puede ser llamado. Las particularidades están establecidas en la Ley del Tribunal Constitucional así como en la Ley Fundamental, pero los procedimientos más importantes son los siguientes: quejas constitucionales contra las medidas de una autoridad o contra las sentencias de un tribunal o contra una ley, el control de normas y los conflictos entre órganos constitucionales o entre Federación y Estados (Limbach 2008, 675; véase también Schlaich, Koriath, 2007).

3. Las sentencias⁶²

En Alemania el Tribunal Constitucional Federal se ha pronunciado en varias ocasiones acerca del sistema electoral alemán, existiendo ya toda una tradición interpretativa de jurisdicción constitucional en este tema. La experiencia jurisdiccional constitucional resulta imprescindible para comprender al sistema electoral alemán (Nohlen 2008: 32). Para efectos de este trabajo se describen siete sentencias que tienen relación con los temas recurrentes en las sentencias latinoamericanas: 1) la relación entre los principios de mayoría y representación proporcional y 2) Prorrato o distritación de las circunscripciones.

i) Relación entre mayoría y representación proporcional

En la sentencia **BverfGE 1, 208, 1952⁶³ (Barreras legales 1952)** el TCF resolvió por primera vez en torno al tema de las barreras legales cuando tuvo que juzgar sobre la cuestión relacionada con la ley electoral del Estado de Schleswig Holstein que establecía una barrera legal del 7.5%. La pregunta giraba en torno a si esa barrera legal del 7.5% es compatible con el principio de sufragio igualitario. El Tribunal, aplicando el principio de la conveniente

⁶² La descripción de las sentencias se basa en parte en Nohlen 2008: 31-59; 2009: 33-62 y en parte en las sentencias originales.

⁶³ Nohlen 2008: 29 y sig.



proporción (*Verhältnismässigkeitgrundsatz*)⁶⁴, estableció la barrera legal en 5%. En su argumentación el Tribunal resolvió en torno al respeto del derecho igualitario del sufragio. Al respecto estableció lo siguiente:

- El principio de sufragio igualitario es un supuesto de aplicación del principio general de igualdad.
- El principio del sufragio igualitario tiene distinta importancia si se trata de un sistema electoral de mayoría o de uno proporcional.

El objetivo de la representación proporcional en su versión radical consiste en producir en el parlamento un reflejo exacto de la distribución de las preferencias políticas del electorado. En el caso de la representación proporcional no solo tiene que ser igual el valor numérico si no que tiene que ser igual el valor de logro.⁶⁵

- Una barrera legal que se establece en 5% generalmente parece adecuada. Una barrera legal del 7.5% sólo puede ser justificada cuando existen “razones obligatorias”. En este caso no es admisible. Se lesiona de esta manera el principio de igualdad de sufragio.

En la sentencia **BVerfG 6, 84, 1957**⁶⁶ (**Barreras legales 1957**) el TCF vuelve a tratar el tema de la compatibilidad de una barrera legal con el principio de igualdad de sufragio. La diferencia primordial con el caso anterior radica en que aquí la barrera legal que se discute es del 5% a diferencia de la barrera del 7.5 % que se discutió en 1952. La argumentación del TCF sigue el mismo razonamiento que en el primer caso (BVerfGE 1, 208 1952). En síntesis el TCF expone lo siguiente: (i) el principio de elección igualitaria es un supuesto de aplicación del principio general de igualdad; (ii) En principio cada voto debe ejercer jurídicamente la misma influencia sobre el resultado electoral, considerando las excepciones a esta regla cuando haya

⁶⁴ “[Este principio] en términos generales, determina que los actos del Estado, los que limitan posiciones de derechos (...) no deben excederse, o sea, deben de guardar una relación entre fines y medios. (...) el concepto “principio de conveniente proporción” (que se está utilizando aquí) tiende a corresponder más al concepto alemán que se refiere a algo no cuantitativo (medurable en porcentajes) sino cualitativo (como resultado de una ponderación), es decir, no se refiere a medición sino a medida” (Nohlen 2008:40).

⁶⁵ El término “valor de logro” lo definió en términos del *Reichsstaatsgerichtshof*. todos los votos deben de tener el “mismo poder” (Nohlen 2008: 40).

⁶⁶ Nohlen 2008: 41 y sig.



“consideraciones razonables”. La única diferencia, como se mencionó anteriormente, es que en este caso la ponderación de los principios de igualdad en el sufragio y la funcionalidad del Parlamento se hace respecto de una barrera del 5%. El TCF establece que el 5% parece ser el límite de adaptación a determinadas necesidades funcionales.

En la sentencia **BverfGE 95, 335, 1997**⁶⁷ (*Escaños excedentes 1997*) el TCF llega a la conclusión de que los mandatos excedentes y la consiguiente diferenciación del valor de logro de los votos son un efecto obligado del carácter sui generis del sistema de representación proporcional personalizado y compatible con la igualdad electoral. El Tribunal usó los siguientes argumentos: (Nohlen 2008: 41 y sig):

- a. La justificación de la diferenciación del valor del logro proviene de la decisión del legislador en pro de la representación proporcional personalizada tomada con el objetivo de fomentar una relación personal estrecha de los diputados elegidos directamente (uninominales) con los electores.
- b. El TFC reafirma el principio de la conveniente proporción, entendiendo que la cantidad de escaños excedentes tiene que mantenerse dentro de determinados límites.
- c. Dado que el prorrateo puede influir en la génesis de los límites, el TCF establece la similitud del tamaño de las circunscripciones tanto en la comparación intrarregional como en relación a la densidad poblacional de cada uno de los estados federados, en cuanto condición de la igualdad electoral.

La minoría en el TCF ve en los escaños excedentes una lesión de la igualdad electoral por los siguientes motivos.

- La ley electoral permite una cantidad de mandatos excedentes que sobrepasa el límite admisible. Su argumentación se centra en los elementos técnicos que limitan el cumplimiento de la igualdad electoral.
- De esta forma la minoría en el TCF también aplica el principio de la conveniente

⁶⁷ Nohlen 2008: 41 y sig.



proporción.

- También integra en su argumentación buena parte de la jurisdicción tradicional del TFC, pero con más énfasis en el principio de igualdad.
- Los escaños excedentes siempre constituyen un perjuicio de la igualdad electoral; sin embargo no son *per se* incompatibles con el principio de la igualdad electoral.
- Sólo cuando el tamaño es demasiado grande (fuera de proporción) no está legitimado el perjuicio de la igualdad electoral.
- La influencia de cada votante sobre la composición del Parlamento debe de ser igual.
- Dice que los escaños excedentes no son escaños directos ya que indican sólo un valor numérico para la cantidad de escaños que los partidos políticos reciben fuera de la distribución proporcional.
- Novedad en su argumentación: para mensurar el valor de logro de los votos, contrapone a la evaluación de la igualdad del valor del voto *ex post*, la evaluación *ex ante* (De esta forma, *ex ante*, un voto, aunque no sea tomado en cuenta más tarde por razón de la barrera legal del 5% tiene las mismas posibilidades de éxito. De esta forma la barrera legal no perjudicaría el valor de logro y los mandatos excedentes no perjudicarían la igualdad electoral.
- Tiende a diferenciar entre “igualdad del valor del logro del voto” e “igualdad de las posibilidades del éxito de voto”.

En la sentencia **BverfGE 7, 63, 1998 (Muerte de un diputado)**,⁶⁸ el TFC resolvió sobre la ocupación de un escaño uninominal vacante por el fallecimiento de un diputado. Esta vacante se produce en un Estado federado que contaba con escaños excedentes. El partido procedió a llenar la vacante con el primer candidato de su lista que no había alcanzado a conseguir ningún escaño debido a la alta cantidad de escaños directos de su partido. En la decisión del Tribunal no sólo desautorizó al *Bundestag*, sino que proporcionó una interpretación del

⁶⁸ Nohlen 2008:58 y sig. Ver también la sentencia 2BvC 28/96



sistema electoral alemán más acorde con su funcionamiento real. La conclusión del tribunal fue que en tanto un partido dispone de mandatos excedentes, no se permite sustituir la vacante de un escaño por un candidato de lista.

Omisión del segundo voto (Zweitstimme). 2BvE 2/04. Esta solicitud se refiere a la constitucionalidad de que el sistema electoral del Estado de Nordrhein-Westfalen solamente prevea un voto y no dos en su sistema electoral. Aunque en este caso el Tribunal Electoral decide no entrar al estudio del asunto, parece relevante incluir esta sentencia como una introducción a esta problemática.

Una decisión muy importante se ubica en el expediente que acumula las sentencias **2BvC 1/07 y 2BvC 7/07 (Elecciones del 16. Parlamento Federal Alemán 2008)**.⁶⁹ Este expediente acumula dos quejas de revisión electoral (*Wahlprüfungsbeschwerde*) relativas a la elección del 16. Parlamento Federal Alemán en 2008 que consideran lesionados los principios de igualdad e inmediatez en los efectos de los mandatos excedentes en el sistema de la representación proporcional personalizada. Las sentencias tratan el tema de la constitucionalidad del efecto de peso inverso del voto (*negatives Stimmgewicht*) o logro inverso del voto (*inverse Erfolgswert*) que se produce en el sistema electoral alemán. Este efecto se refiere a la paradoja según la cual la ganancia en segundos votos (*Zweitstimmen*) de un partido lleven a la pérdida de ese mismo partido y viceversa, la pérdida de segundos votos de un partido lleven a la ganancia de ese mismo partido. Lo que resolvió el Tribunal Constitucional Federal es lo siguiente:

Los artículos de la Ley Electoral Federal (*Bundeswahlgesetz*) que permiten que este efecto se produzca son inconstitucionales toda vez que violan el principio de igualdad (*Gleichheit der Wahl*) y de inmediatez del voto (*Unmittelbarkeit der Wahl*). Sin embargo la inconstitucionalidad de estos artículos no lleva a que sea necesario repetir las elecciones para la conformación del Parlamento Federal Alemán. El Tribunal le impuso al legislador la obligación de emitir la

⁶⁹ Véase sobre esta sentencia Nohlen 2009: 33-62.



legislación correspondiente de tal manera que sea acorde con la Constitución.⁷⁰

En referencia al tema particular del sistema electoral el Tribunal primero hace una explicación exhaustiva del funcionamiento del sistema electoral alemán y después entra a la diferenciación del sistema de representación proporcional y el de mayoría. Esta diferenciación se hace en torno a la diferencia que existe en la interpretación del principio de igualdad en relación al sistema de representación proporcional y el principio de igualdad del voto tratándose del sistema de mayoría.

Sin embargo es importante mencionar que el Tribunal, en relación a este tema, también hace referencia a la importancia que tiene la funcionalidad del Parlamento. Aunque cumplir con los principios constitucionales es muy importante, también es necesario que cuando se resuelva sobre principios constitucionales no se dejen sin considerar los fines que buscan las elecciones. El Tribunal se refiere particularmente al voto como una forma de desarrollar una opinión democrática del pueblo así como lograr también la funcionalidad de la representación electa. El TCF determinó que el hecho de que un aumento en segundos votos pueda llevar a una pérdida en escaños de las listas de partido de los Estados miembro o que una pérdida en segundos votos ocasione un aumento en los escaños para las listas de partido de los Estado miembro hace del artículo 38 párrafo 1 una disposición que va en contra de la Ley Fundamental y en este sentido inconstitucional.

ii) Prorrateo o distritación

El expediente de las demandas constitucionales acumuladas **2BvR 1252/99, 2BvR 1253/99** y subsiguientes (***Redistritación de Krefeld 2001***), se refiere a la división de la zona municipal de Krefeld en dos distritos electorales (*Bundeswahlkreise*). Se refiere particularmente a la regulación que permitió esta división territorial (*Wahlkreisneuteilungsgesetz*). Mediante esta ley el Parlamento Federal redujo la cantidad de sus miembros de 656 a 598 y el número de

⁷⁰ La fecha límite para que el legislador emitiera esta reforma era 30 de junio de 2011, sin embargo al 20 de julio de 2011 esta ley aún no ha sido emitida.



distritos uninominales de 328 a 299. Los quejosos reclaman que su derecho de igualdad del sufragio fue lesionado.

La queja específica se refiere a que a través de la división del distrito se lesionó el principio del mantenimiento de las fronteras de las ciudades de distrito libre (*Kreisfreie Städte*). Particularmente la pregunta se refiere a si el legislador sobrepasó los límites constitucionales a través de esta nueva regulación para la división del municipio de Krefeld. La decisión del Tribunal Constitucional es que no existe una violación de este principio. Establece que el principio de igualdad siempre hay que tenerlo en cuenta y entenderlo en su relación con el principio democrático, en el sentido de una igualdad formal y estricta. Sin embargo establece el Tribunal que este principio es necesario ponderarlo con otros factores. No existe así una violación al principio democrático. Habría una violación solamente en caso de que el distrito electoral hubiera sido dividido de tal manera que la comunicación entre los distritos resultara imposible, lo cual no es el caso.

Señaló que a pesar de que el principio de igualdad de todos los ciudadanos es un principio que no puede perderse de vista hay otros factores que tomar en cuenta. Es función del legislador cumplir las siguientes metas: (i) funcionalidad del Parlamento; (ii) lograr que los partidos políticos tengan la misma posibilidad de logro (*Chancengleichheit*). Es necesario no tomar los principios constitucionales en forma aislada y tomar en cuenta también el principio democrático según el cual el mantenimiento de las fronteras estatales está prohibido por el principio federal. A través de la formación de los distritos se debe fomentar el vínculo entre los diputados y los electores. El grupo representado de la población no solo debe ser una medida aritmética, sino que también debe estar guiado por razones de ubicación, por razones históricas, económicas, culturales y demás aspectos parecidos.



IV. Análisis comparativo

En la comparación se observa diferencias tanto en los temas tratados en cada país como en la forma de tratarlos. Las sentencias sobre la relación entre mayoría y representación proporcional corresponden fundamentalmente a Ecuador, México, Venezuela y Panamá. Las de prorrateo de las circunscripciones electorales a Bolivia, Guatemala y en menor medida a México. Parece existir una temática que se repite en cada país. Así, en el caso de México está permanentemente presente la discusión sobre cómo deben los Estados regular la relación entre la mayoría y la representación proporcional en sus sistemas electorales. Llama la atención en el caso de México, con mayor énfasis que en los otros países, la constante definición del principio de representación proporcional, sus razones y finalidades.

Esto parece deberse a la connotación que tiene en México la representación proporcional como promotora de la democratización al permitir a partir de los años setentas la presencia en el parlamento (al menos) de partidos que no podían ganar elecciones en distritos uninominales, en el contexto de un régimen autoritario sin elecciones competitivas. Asimismo es reiterada la presencia de sentencias sobre los límites a la sobrerrepresentación y en menor medida sobre la cláusula de gobernabilidad. En Venezuela las decisiones judiciales electorales parecen estar impregnadas del nuevo modelo de democracia que allí se ha implementado: la denominada democracia participativa. Ni la teoría de los sistemas electorales, ni tampoco las disposiciones constitucionales sobre el sistema electoral son suficientes frente a la necesidad política del régimen de tener una mayoría en el Congreso a toda costa (véase Brewer-Carías 2009: 477-517). La sentencia sobre las *morochas* es el más claro ejemplo de ello.

En Ecuador y Panamá la discusión se concentra más en las fórmulas concretas de adjudicación de los escaños, que en los principios de representación que están detrás de ellos. No se puede dejar pasar aquí, sin embargo, la sentencia de la Corte de Constitucionalidad de Panamá que valora la existencia de la representación proporcional en su



sistema electoral. En los casos de Bolivia y Guatemala las sentencias encontradas se refieren primordialmente al prorratio de las circunscripciones. La razón de las temáticas reiteradas en cada país parece encontrarse en su contexto.

La presencia de la teoría de los sistemas electorales es generalizada en las sentencias. Después de analizarlas no queda más que confirmar la hipótesis de la presencia necesaria de la teorización sobre el sistema electoral realizada por la ciencia política en esta materia. No parece ser posible que una sentencia sobre el sistema electoral no incluya en su argumentación los conceptos o las teorías de los sistemas electorales. No se valoran aquí en general los aciertos o errores de los tribunales al utilizar instrumentos conceptuales y teóricos provenientes de una disciplina científica ajena a la de la mayoría de los jueces que construyen estas sentencias, sólo destacamos a partir de la comparación entre sentencias algunos temas que llaman la atención.

La inclusión de algunas sentencias del Tribunal Constitucional Federal nos permite hacer algunos contrastes con las sentencias latinoamericanas. Llama la atención que los temas coinciden en algunos casos. Así, también en las sentencias alemanas está presente la definición del sistema electoral, la finalidad de la representación proporcional y la forma como se combina con el principio de mayoría. Las barreras legales, el prorratio de las circunscripciones y la forma como deben los Estados legislar sobre sus sistemas electorales con una perspectiva federal muy arraigada. La argumentación, sin embargo, parece diferente: incluye reiteradamente el principio de igualdad. Incluye también conceptos como el valor de logro de los votos que no está presente en las sentencias latinoamericanas.

Es importante considerar que los sistemas electorales de Alemania, Bolivia y Venezuela son de proporcionalidad personalizada, el mexicano es un sistema electoral mixto o segmentado con una preponderancia de la regla de la mayoría. Los sistemas electorales de Ecuador, Guatemala y Panamá son mixtos con distintas formas de integrar a la mayoría y la representación proporcional. Ello hace que los temas abordados por cada uno de los



tribunales que conoce de la aplicación de las reglas electorales sean distintos. Por las diferentes características de estos sistemas electorales pueden encontrarse casos en las que en una ponderación entre los principios de igualdad y funcionalidad (gobernabilidad) se le dé prevalencia a este último, mientras que en otros esa ponderación sea poco probable. Es el caso de México, por ejemplo, donde la representación proporcional ha sido concebida como un mecanismo corrector o atemperador de las distorsiones de sobre-representación que el sistema mayoritario provoca. Además de que se le identifica una funcionalidad específica a este principio: la de lograr espacios de representación en los órganos legislativos a los partidos minoritarios.

1. Relación entre mayoría y representación proporcional

A pesar de la diversidad en la aproximación a la relación entre mayoría y representación proporcional en el caso de las sentencias mexicanas y venezolanas, podemos encontrar aproximaciones para una comparación a partir de ciertos temas. Destacamos aquí la obligación de los partidos en México de participar con candidatos de mayoría relativa para poder registrar una lista de representación proporcional, a diferencia de Venezuela, donde de acuerdo con la sentencia sobre las *morochas* queda a la libertad de los partidos registrar o no candidatos para ambos tipos de circunscripciones (véase Molina 2009: 139-164). Es decir, un partido puede postular candidatos para la lista plurinominal, pero abstenerse de postularlos para las candidaturas uninominales. El resultado paradójico de la comparación es que mientras el sistema electoral mexicano es considerado segmentado, donde la asignación de diputados plurinominales es independiente y adicional a las curules ganadas por mayoría relativa, en Venezuela es de representación proporcional personalizada.

2. La representación proporcional y las minorías

Las resoluciones de la Suprema Corte en México, un voto particular del Tribunal venezolano y una sentencia del Tribunal Constitucional de Bolivia consideran que la representación



proporcional tiene entre otros propósitos el de garantizar la participación de las minorías en el parlamento acompañada también de otras finalidades. En el caso de México, por ejemplo: a) su inclusión garantiza la expresión de todas las corrientes de opinión o interés en los órganos de representación, b) evita la distorsión de la representación presente. Además de que responde a una razón histórica particular, la de democratizar los procesos locales, como se ha hecho a nivel federal que desde las reformas de 1977 han ido expandiendo el principio de representación proporcional como instrumento de pluralidad (acción de inconstitucionalidad 6/98).

En el caso de Venezuela se determinó por una parte que el principio de representación de las minorías se había establecido de manera distinta en la Constitución y que se limitaba a la participación protagónica de los pueblos indígenas (Sentencia 17), a diferencia de ello, en un voto particular (Juez Rondón) se señala que la representación de las minorías queda garantizada por la representación proporcional. En el caso de Bolivia (sentencia (0066/2005) se señala que la representación proporcional garantiza el derecho de las minorías de estar presentes en el Congreso Nacional que es el pilar básico de la manifestación de la democracia

Existen dos ámbitos a los que nos podemos referir que deben distinguirse para verificar si las resoluciones se alejan o se acercan de la finalidad teórica de la representación proporcional con respecto a las minorías. Debe distinguirse entre la protección a las minorías sociológicas que establecen las constituciones, de las minorías en el ámbito de un sistema electoral. La representación proporcional puede contribuir a que las minorías en el contexto de cada país sean incluidas en la representación (véase Nohlen 2009). La Constitución puede establecer disposiciones que protejan a esas minorías. Pero es importante precisar que las minorías referidas son diferentes a las minorías a que se refirió el legislador en México cuando introdujo la representación proporcional, y a las minorías a que se refiere el juez Rondón en su voto particular para el caso de Venezuela. Estas últimas minorías son fuerzas políticas que no tienen la posibilidad de ganar elecciones en circunscripciones uninominales. Son minoría respecto de la mayoría en una o más circunscripciones uninominales determinadas.



En el caso de México de la época autoritaria, ante la ausencia de elecciones competitivas, se introdujo la representación proporcional para determinado número de circunscripciones plurinominales. Ello permitió que en México en un contexto de ausencia de elecciones competitivas los partidos “minoritarios” tuvieran acceso al Congreso, lo que no significó necesariamente que en el Congreso hubiera una representación proporcional. Pero desde del punto de vista de la teoría de los sistemas electorales no debiera trasladarse ese concepto de minoría a un sistema electoral de mayoría relativa que transita a un sistema electoral combinado. La minoría a la que se refieren las sentencias parece estar en relación a la mayoría relativa, es decir, a los partidos que pierden las elecciones en circunscripciones uninominales.

Pero si el modo de decidir quiénes obtienen escaños obedece a la representación proporcional, entonces no se puede valorar la función de la representación proporcional en función de la mayoría relativa. Dieter Nohlen analiza la relación entre mayoría y representación proporcional a propósito de otra discusión y señala que no se puede tratar de un continuum unipolar, donde el único polo de valoración sea la representación proporcional (Nohlen 2008: 20 y sig.). En el caso que analizamos para definir a las minorías el único polo de valoración no puede ser la mayoría relativa. Lo es porque en el caso de México los tribunales están utilizando una perspectiva genética: la representación proporcional responde “a una razón histórica particular, la de democratizar los procesos locales, como se ha hecho a nivel federal que desde las reformas de 1977 han ido expandiendo el principio de representación proporcional como instrumento de pluralidad (acción de inconstitucionalidad 6/98).”

Su punto de partida es la mayoría relativa porque el sistema electoral en México previo a la reforma de 1977 sólo establecía la mayoría relativa. La representación proporcional se incluyó con el propósito de posibilitar a los partidos minoritarios (en el contexto de un régimen autoritario) su participación en el Congreso. Pero no se debe confundir la tendencia del sistema de mayoría a la sobrerrepresentación, con las características de un sistema de



mayoría en un contexto de un régimen autoritario. En la resolución 37/2001 esto es más claro. Allí se dice que, a priori, “el porcentaje del quince por ciento que se asigna a los diputados de representación proporcional, no es realmente representativo de los partidos minoritarios, quienes hipotéticamente pueden obtener en su conjunto más del cincuenta por ciento de la votación y, aun así, perder todos los distritos electorales...” o sea que se está señalando que los partidos que obtienen diputados por representación proporcional son partidos minoritarios, porque no ganaron distritos de mayoría.

3. Proporción poblacional y representación proporcional

Respecto de las sentencias que se ubican en el tema del prorrateo o distritación llama la atención la utilización del concepto de representación proporcional, cuando en realidad se refieren la proporcionalidad entre la población, las circunscripciones y su tamaño. Es el caso de la sentencia 066/2005 (Bolivia) que señala que el principio de representación proporcional tiene un doble significado: “de un lado, implica que el número de representantes sea proporcional al número de habitantes de la respectiva circunscripción o, lo que es lo mismo, tal cantidad de representantes en proporción al número de habitantes representados; y, de otro, significa que la distribución de los escaños entre los partidos, frentes, alianzas o agrupaciones ciudadanas que participan en las elecciones sea en proporción a la votación obtenida en el proceso electoral”. Además de garantizar “que los ciudadanos ejerzan su derecho de sufragio en igualdad de condiciones sin que se produzca el fenómeno de la sub o sobre representación, sobrevalorando o subvaluando el voto de los ciudadanos por una mala distribución de escaños entre los departamentos...” En el argumento del tribunal se están mezclando diversos elementos. Primero, como sucede en toda la sentencia se utiliza el concepto de representación proporcional para hablar de la representación poblacional. Segundo, se atribuye a la representación proporcional una función que no le corresponde. La representación proporcional no garantiza que los ciudadanos ejerzan su derecho de sufragio en igualdad de condiciones, ello corresponde al principio de igualdad del sufragio. Por otra parte, de la igualdad del sufragio no se deduce la representación proporcional.



Conclusiones

El propósito de esta investigación consistió en indagar qué y cómo resuelven los tribunales sobre el sistema electoral — entendido como las reglas mediante las cuales los ciudadanos emiten sus votos y éstos se convierten en escaños — en países latinoamericanos con sistemas electorales combinados. Para lograr ese propósito hemos revisado una selección de 38 sentencias cuyo análisis comparativo hemos contrastado con la descripción de siete sentencias del Tribunal Constitucional Federal alemán. Señalábamos en la introducción de este trabajo la existencia de distintas perspectivas detrás de las decisiones judiciales sobre el sistema electoral: nos referíamos por una parte a la visión de los jueces que como juristas tendrían una perspectiva normativa y la de los politólogos que se guiaban por los resultados de las investigaciones empíricas que podían ser generalizables y convertirse en teorías.

Decíamos por otra parte que cuando los jueces resolvían asuntos sobre el sistema electoral tenían frente a sí un tema que había sido teorizado fundamentalmente por los politólogos. Con estas premisas considerábamos que los jueces, cuando resolvían estos asuntos lo hacían manejando conceptos y teorías politológicas impregnándolas de un componente normativo propio de su formación o enfrentándolas a principios normativos propios del derecho al sufragio pero no del derecho electoral.

El resultado de esta investigación nos puede mostrar algunos primeros indicios de cómo resuelven los jueces sobre el sistema electoral. Encontramos primero que los temas de que conocen tienen mucha relación con la connotación que tiene el sistema electoral en el país concreto. Las sentencias muestran un distinto significado del sistema electoral en cada país. No nos referimos necesariamente al uso inexacto del concepto sino a su distinta connotación, tanto del sistema completo como de sus elementos. Esto se nota desde la existencia de sentencias sobre el tema, la distinta sofisticación de los temas tratados y de la argumentación de las partes y los jueces, hasta el valor que dan los jueces a la defensa de algunos de los principios que rigen el sistema electoral o el derecho al sufragio.



El énfasis que ponen en ello nos muestra mucho de la concepción del sistema electoral no sólo de los jueces sino del país mismo. Por mencionar algunos de los casos destacados, llama la atención el caso de México y la defensa de la representación proporcional como un mecanismo de democratización del país que corrige la sobrerrepresentación ocasionada por la parte mayoritaria del sistema. En este sentido, salvo en raras ocasiones el juez resuelve en pro de la representación proporcional. Caso contrario es el venezolano donde la representación proporcional parece ser un obstáculo para la implementación de la llamada democracia participativa.

En cada país se hace mayor énfasis a alguno de los elementos del sistema electoral: algunos se refieren sobre todo a la relación de igualdad entre el número de electores y el número de circunscripciones y su tamaño y otros ponen énfasis en la justicia que debe existir entre los votos y los escaños.

Así entonces, en las sentencias no existe una forma uniforme de concebir el principio de representación proporcional, sino que por el contrario, existen al menos tres maneras bien identificadas de éste en la totalidad de los casos. Primero, este principio puede entenderse desde la idea de reflejar la representación poblacional haciendo que el número de representantes de cada distrito sea *proporcional* al número de habitantes del mismo. La proporcionalidad atiende no a criterios de asignación entre el voto efectivo de los partidos y el número de escaños que obtienen en el parlamento, sino al número de habitantes que se debe tener por cada representante para que exista proporcionalidad en la estructura del sistema en general. No se distingue entre lo proporcional en relación con la población o con relación a la distribución de escaños entre los Estados o Provincias y la representación proporcional como principio de representación o regla de decisión. Segundo, de manera opuesta a la primera concepción, se concibe este principio como la relación entre la asignación de escaños y su coherencia con el porcentaje de votos obtenidos por las distintas fuerzas políticas que compiten en una elección para el parlamento de un país.



Bajo esta concepción, la representación proporcional se da en la distribución de escaños a cada partido, independientemente de que exista proporcionalidad en el número de habitantes que representa cada escaño por sí solo. Como parte de esta perspectiva también la representación implica la conformación de los parlamentos por los distintos sectores ideológicos del electorado que participa en la votación. En algunos casos la representación proporcional es vista como un correctivo de los efectos de la mayoría en el contexto de la democratización.

Tercero, la representación proporcional es una garantía de representación para los distintos grupos minoritarios que componen la sociedad. La función de la representación proporcional para representar a las minorías es también otro de los temas en los que existe discrepancia en las sentencias. En algunos casos se entiende minoría con una connotación sociológica (Bolivia y en parte Venezuela). En otros se entiende por minoría a los partidos que no alcanzan la votación para obtener escaños en los distritos de mayoría relativa, como es el caso de México.

Las sentencias acuden en la mayoría de los casos, tácita o expresamente, a la teoría de los sistemas electorales, ya sea para fundamentar su concepto de sistema electoral o de alguno de sus elementos o para señalar las finalidades de los principios de representación o de mayoría y con ello fundamentar su decisión. Se puede observar que se hace un reconocimiento de los principios del sistema electoral desde al menos dos perspectivas distintas. Una es la perspectiva de estos principios como parte de la teoría de la ciencia política. Sin embargo, se encuentra también la concepción de los principios fundamentales del sistema electoral no como principios propios del sistema electoral, sino como derechos fundamentales relativos al sufragio o como principios constitucionales de contenido electoral.



Bibliografía

Libros:

- Aláez Corral, Benito y Álvarez Álvarez, Leonardo, eds. 2008. *Las decisiones básicas del Tribunal Constitucional Federal alemán en las encrucijadas del cambio de milenio*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Ansolabehehere, Karina. 2007. *La política desde la justicia. Cortes supremas, gobierno y democracia en Argentina y México*, México: Fontamara y FLACSO.
- Brewer-Carías, Allan. 2009. La demolición del Estado de derecho y la destrucción de la democracia en Venezuela (1999-2009). En *La democracia en su contexto. Estudios en homenaje a Dieter Nohlen en su septuagésimo aniversario*, coords. José Reynoso Núñez y Herminio Sánchez de la Barquera y Arroyo, 477 – 517. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Collier, David. 1991. The Comparative Method: Two Decades of Change. En *Comparative Political Dynamics. Global Research Perspectives*, eds. D. Rustow, K.P. Erikson, P. Kenneth, 7 – 36. Nueva York: Harper Collins.
- Durkheim, E.. 1984. *Las reglas del método sociológico*, Madrid: Ediciones Morata.
- Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier. 2006. *La argumentación interpretativa en la justicia electoral mexicana*, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- ----- . 2006b. *La argumentación en la justicia constitucional y otros problemas de aplicación e interpretación del Derecho*, México: Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación.
- Jacob, Herbert, et. al.1996. *Courts, Law, and Politics in Comparative Perspective*, Yale: Yale University Press.
- Lanfried, Christine. 2008. La judicialización de la política en Alemania. En *Tribunales Constitucionales y Democracia*, 329 – 344, México: Suprema Corte de Justicia de la



Nación.

- Limbach, Jutta. 2008. El Tribunal Constitucional Federal como factor de poder político. En *Tribunales Constitucionales y Democracia*, 667 – 692, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Lijphart, Arend. 1994. *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*, Oxford: Oxford University Press.
- Mill, John Stuart. 1978. *A System of Logic Ratiocinative and Inductive. Being a Connected View of the Principles of Evidence and the Methods of Scientific Investigation*. Books IV-VI and Appendices, ed. J.M. Robson, Toronto: Univeristy of Toronto Press Routledge & Kegan Paul.
- Molina Vega, José, E. 2009. La reforma informal del sistema electoral venezolano. De la representación proporcional al sistema mayoritario sin alterar una coma. En *La reforma del sistema electoral chileno*, eds. Arturo Fontaine et.al., 139-164, Santiago: PNUD.
- Nohlen, Dieter. 2011. *El desarrollo internacional de los sistemas electorales y de su evaluación* (mimeo).
- ----- y Stöver, Philip. 2010. *Elections in Europe*, Baden-Baden: Nomos.
- ----- y Sabsat, Daniel. 2009. Derecho Electoral: los alcances de una disciplina científica. En *Estudios de Justicia Electoral*, ed. Richard Ortiz Ortiz, 7-23, Quito: Tribunal Constitucional Electoral.
- ----- . 2008. *Sistemas electorales en su contexto*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- ----- . 2008. Justicia electoral y sus desafíos actuales en América Latina. En *Derecho y política en su contexto*, 63-78, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM et.al.
- ----- y Nohlen, Nicolas, Sistema Electoral y Jurisdicción Constitucional. El caso alemán, con una mirada a Venezuela. En *Derecho y política en su contexto*, 31-62, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, et.al.
- ----- . 2007. Jurisdicción constitucional y consolidación de la democracia. En *Tribunales constitucionales y democracia*, 3-32, México: Suprema Corte de Justicia de



la Nación.

- ----- . 2007. *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica.
- ----- . 2006. Método comparativo. En *Diccionario de Ciencia Política. Conceptos, métodos, teorías*, coop. R.O. Schultze y 161 científicos, (2 volúmenes), 871 – 882, México: Editorial Porrúa.
- ----- et.al, 2005. *Elections in The Americas*, Oxford: Oxford University Press.
- ----- .2001. *Elections in Asia and the Pacific*, Oxford: Oxford University Press.
- ----- .1999. *Elections in Africa*, Oxford: Oxford University Press.
- ----- . 1981. *Sistemas electorales del mundo*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Posner, Richard A. 2008. *How Judges Think*, Cambridge: Harvard University Press.
- Rosenfeld, Michel (ed.). 1994. *Constitutionalism, Identity, Difference, and Legitimacy. Theoretical Perspectives*, Duke: Duke University Press.
- Sartori, Giovanni. 1976. *Parties and Party Systems*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Schlaich, Klaus y Koriath, Stefan. 2007. *Das Bundesverfassungsgericht. Stellung, Verfahren, Entscheidungen*. Ein Studienbuch, München: Beck.
- Vázquez, Rodolfo (ed.). 2007. *Corte, jueces y política*, México: Fontamara y Nexos.

Revistas:

- Cossío Díaz, José Ramón. 2007. “*Los principios de representación proporcional y de mayoría relativa en la integración de los congresos locales*”, *Justicia Electoral*, Revista del TEPJF, Tercera época, Vol. 1, núm. 1.
- Hernández Bata, Arturo. 2009. “*Límites a la sobrerrepresentación bajo el principio de RP. Casos que resultan aplicables a las coaliciones*”, *Serie Comentarios a las*



Sentencia del Tribunal Electoral, TEPJF, No. 18.

- Lijphart, Arend. 1971. “Comparative Politics and the Comparative Method”. The American Political Science Review, Vol. LXV: 682-693.
- Noheln, Dieter. 2009. “La reforma necesaria al sistema electoral alemán. El principio de igualdad de logro del voto como *ideé fixe* en la sentencia del Tribunal Constitucional Federal del 3 de julio de 2008”, *Justicia Electoral*, Tercera época, Vol. 1, No. 4, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: 33-62.
- Solorio Almazán, Héctor. 2008. “La representación proporcional”, Temas Selectos de Derecho Electoral, TEPJF No.2.
- Vargas Baca, Carlos. 2003. “La Sala Superior del TEPJF define integración de la Cámara de Diputados”, Boletín del CCJE-TEPJF, Año 9, No. 5, septiembre – octubre.
- Zárate Pérez, José Humberto y Juárez Cruz, Alejandro. 1999. “La cláusula de gobernabilidad en el Derecho Electoral mexicano”, Boletín del CCJE-TEPJF, Año 5, No. 1, enero-febrero.

Fuentes en Internet:

Bolivia

- Tribunal Supremo Electoral <http://www.cne.org.bo/>
- Tribunal Constitucional Plurinominal de Bolivia www.tribunalconstitucional.gob.bo/
- Corte Suprema de Justicia <http://suprema.poderjudicial.gob.bo/mision.htm>

Ecuador

- Tribunal Contencioso Electoral <http://www.tce.gob.ec/jml/>

Guatemala



- Tribunal Supremo Electoral <http://www.tse.org.gt/index.php>
- Corte de Constitucionalidad <http://www.cc.gob.gt/>

México

- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación <http://portal.te.gob.mx/>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación <http://www.scjn.gob.mx/2010/Paginas/PrincipalV2010.aspx>

Panamá

- Tribunal Electoral <http://www.tribunal-electoral.gob.pa/home.asp>

Venezuela

- Tribunal Supremo de Justicia <http://www.tsj.gov.ve/index.shtml>
- Base de datos de Unión Interparlamentaria <http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>

Alemania:

- Tribunal Constitucional Federal <http://www.bundesverfassungsgericht.de>

Sentencias:

Bolivia

- Sentencia constitucional 66/2005 que correspondiente al expediente 2005-12152-25-RDI, resuelto el 22 de septiembre de 2005.



- Sentencia constitucional 64/2004 correspondiente al expediente 2004-09229-19-RDN, resuelto el 8 de julio de 2004.

Ecuador

- Sentencia 579-2009, Recurso Contencioso Electoral de Apelación, resuelta el 30 de junio de 2009.
- Sentencia 592-2009, Recurso Contencioso Electoral de Apelación, resuelta el 07 de julio de 2009.
- Sentencia 602-2009, Recurso Contencioso Electoral de Apelación, resuelta el 13 de julio de 2009.
- Sentencia 603-2009, Recurso Contencioso Electoral de Apelación, resuelta el 08 de julio de 2009.

Guatemala

- Expediente 1376-2009, Inconstitucionalidad General Parcial, resuelta el 22 de julio de 2009.
- Expediente 179-94, Inconstitucionalidad General, resuelta el 19 de julio de 1994.
- Expedientes acumulados 147-90 y 67-91, Inconstitucionalidad General, resuelta el 17 de julio de 1991.
- Expediente 15-90, Dictamen, emitido el 15 de febrero de 1990.
- Expediente 81-90, Dictamen, emitido el 3 de mayo de 1990.
- Expediente 112-90, Dictamen, emitido el 25 de mayo de 1990.
- Expediente 186-1987, Dictamen, emitido el 24 de agosto de 1987.

México

- SUP-REC-5/2011, SUP-REC-6/2011 Y SUP-REC-7/2011 acumulados, resuelto el 14 de marzo de 2011.



- SUP-REC-67/2009, SUP-REC-68/2009, SUP-REC-69/2009, SUP-JDC-658/2009, SUP-JDC-659/2009, SUP-JDC-660/2009 y SUP-JDC-661/2009, acumulados, resueltos el 28 de agosto de 2009.
- Acción de inconstitucionalidad 21-2009, resuelta el 25 de agosto de 2009.
- SUP-JRC-235/2007 y sus acumulados SUP-JRC-236/2007 Y SUP-JRC-237/2007, resueltos el 26 de septiembre de 2007, resuelto el 26 de septiembre de 2007
- SUP-JRC-252/2007, resuelto el 23 de octubre de 2007.
- Acción de inconstitucionalidad 30/2005, resuelta el 14 de noviembre de 2005.
- SUP-RAP-022/2003, resuelto el 13 de junio de 2003.
- Acción de inconstitucionalidad 15/2003, resuelta el 23 de septiembre de 2003.
- Acción de inconstitucionalidad 34/2000 y sus acumuladas 1/2001, 3/2001 y 4/2001, resuelta el 29 de enero de 2001.
- Acción de inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 Y 40/2001, resuelta el 22 de abril 2001.
- SUP-JRC-311/2000 y SUP-JRC-312/2000 acumulados, resuelto el 9 de septiembre de 2000.
- Acción de inconstitucionalidad 6/98, resuelta el 23 de septiembre de 1998.

Panamá

- Sentencia Reparto 110-99-JUR, resuelta el 19 de mayo de 1999.
- Recurso de Inconstitucionalidad, resuelto el 22 de noviembre de 1995.
- Sentencia 2, Sala de Acuerdos 61, resuelta el 8 de agosto de 1994.

Venezuela

- Sentencia 74, expediente 05-1786, resuelta el 25 de enero del 2006.
- Sentencia 132, expediente AA70-E-2002-000072, resuelta el 18 de julio de 2002.
- Sentencia 17, expediente 0023, resuelta el 14 de marzo del 2000.

Alemania:



- 2BvC 1/07 y 2BvC 7/07 (Elecciones del 16. Parlamento Federal).
- 2BvE 2/04 (Omisión segundo voto NW 2004).
- 2BvR 1252/99, 2BvR 1253/99, 2BvR 1254/99, 2BvR 1255/99, 2BvR 1256/99, 2BvR 1257/99 (Redistribución de Krefeld 2001).
- BverfGE 7, 63, 1998 (Muerte de un diputado 1998).
- BverfGE 1997 (Escaños excedentes 1997).
- BverfGE 6, 84, 1957 (Barreras legales 1957).