

LÍMITES A LA SOBRERREPRESENTACIÓN BAJO EL PRINCIPIO DE RP

Casos que resultan aplicables
a las coaliciones

ARTURO HERNÁNDEZ BATA

Nota introductoria

Jorge E. Sánchez-Cordero Grossmann



**LÍMITES
A LA SOBRRERREPRESENTACIÓN
BAJO EL PRINCIPIO DE RP**

Casos que resultan aplicables a las coaliciones

COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS
SUP-JRC-235/2007
Y SUS ACUMULADOS
SUP-JRC-236/2007
Y SUP-JRC-237/2007

Arturo Hernández Bata

NOTA INTRODUCTORIA A CARGO DE
Jorge E. Sánchez-Cordero Grossmann

342.76578 Hernández Bata, Arturo.
S7243L

Límites a la sobrerrepresentación bajo el principio de rp :
casos que resultan aplicables a las coaliciones / Arturo Hernández
Bata; nota introductoria a cargo de Jorge E. Sánchez-Cordero
Grossmann. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de
la Federación, 2009.

44 p. + 1 CD-ROM .-- (Serie Comentarios a las Sentencias del
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 18)

Contiene sentencia SUP-JRC-235/2007 y sus acumulados
SUP-JRC-236/2007 y SUP-JRC-237/2007.

ISBN 978-607-7599-57-9

1. Derechos políticos – México. 2. Revisión constitucional.
3. Diputados de representación proporcional – asignación
– Chihuahua. 4. Unidos por Chihuahua – coalición. 5. Sentencias –
TEPJF – México. 6. Medios de impugnación – Derecho Electoral.
I. Sánchez-Cordero Grossmann, Jorge E. II. Serie.

**SERIE COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

D.R. 2009 © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero No. 5000, Colonia CTM Culhuacán,
Delegación Coyoacán, C.P. 04480, México, D.F.
Tels. 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinador de la serie: Dr. Enrique Ochoa Reza,
Director del Centro de Capacitación Judicial Electoral.
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores.

Impreso en México

ISBN 978-607-7599-57-9

Sala Superior

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Presidenta

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

Comité Académico y Editorial

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Dr. Ruperto Patiño Manffer

Dr. Lorenzo Córdova Vianello

Dra. Karina Mariela Ansolabehere Sesti

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Rafael Estrada Michel

Secretarios Técnicos

Dr. Enrique Ochoa Reza

Lic. Octavio Mayén Mena

CONTENIDO

Presentación	9
Nota introductoria	11
Límites a la sobrerrepresentación bajo el principio de RP. Casos que resultan aplicables a las coaliciones	25

SENTENCIA

SUP-JRC-235/2007 y sus acumulados SUP-JRC-236/2007 y SUP-JRC-237/2007	Incluidas en CD
---	-----------------

PRESENTACIÓN

En esta entrega de la serie *Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación* se presenta el análisis de un caso de sumo interés: la aplicación de límites de representación proporcional a partidos políticos y coaliciones electorales.

En la asignación proporcional, uno de los elementos a considerar es el número máximo de diputados que un partido puede tener en el congreso local respectivo.

El litigio que dio origen al tema comenzó cuando el Instituto Estatal Electoral de Chihuahua asignó las curules por el principio de representación proporcional sin distinguir a los partidos integrantes de las coaliciones de aquellos que compitieron sin estar coaligados.

Efectuada la asignación, los partidos del Trabajo (PT), Acción Nacional (PAN), la Coalición Unidos por Chihuahua (CUCH), integrada por los partidos de la Revolución Democrática (PRD) y Convergencia (PC) impugnaron la distribución ante el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

Éste determinó corregir la asignación, distinguiendo a los partidos integrantes de las coaliciones, con lo que se produjo un resultado distinto al que había generado la asignación realizada por el órgano administrativo.

Inconformes con la asignación hecha por el tribunal local, el PT, el PAN y la CUCH promovieron juicio de revisión constitucional electoral ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Esta autoridad jurisdiccional confirmó la asignación original realizada por el órgano administrativo local.

El argumento central de la sentencia del TEPJF, que en esta publicación es analizado por el licenciado Arturo Hernández Bata,

es que los efectos del convenio de coalición perduran hasta el término del proceso electoral. Dado que la asignación de representación proporcional es una de las fases de aquél, entonces el procedimiento de asignación debe hacerse sin distinguir a los partidos de las coaliciones electorales.

La sentencia aquí comentada produjo la tesis: “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” (XXIII/2007).

La tesis refrenda el núcleo de la sentencia de Sala Superior: para la asignación de representación proporcional, partidos políticos y coaliciones tienen que ser tratados de manera igual. La razón de ello es que los convenios de coalición de los partidos terminan sólo cuando concluye el proceso electoral respectivo, y la asignación de representación proporcional se lleva a cabo en una de las etapas de dicho proceso.

El criterio anterior permite establecer un parámetro de interpretación para los diversos actos contemplados en el proceso electoral: las coaliciones y los partidos políticos tienen que ser considerados de la misma forma con el objeto de generar un trato igual a los distintos contendientes.

El análisis de la sentencia recaída al juicio de revisión constitucional electoral (SUP-JRC-235/2007), realizado por Hernández Bata, forma parte de la contribución del TEPJF para fomentar el debate de sus sentencias, necesario en todo Estado Constitucional Democrático de Derecho.

*Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación*

NOTA INTRODUCTORIA

SUP-JRC-235/2007 y sus acumulados
SUP-JRC-236/2007
y SUP-JRC-237/2007

*Jorge E. Sánchez-Cordero Grossmann**

Explicación del caso y contextualización conceptual e histórica del mismo

En el asunto en comento se dirimió la controversia planteada por los partidos del Trabajo y Acción Nacional, así como la Coalición “Unidos por Chihuahua” (conformada por los partidos de la Revolución Democrática y Convergencia), en relación con la asignación de diputados por el principio de representación proporcional para integrar el Congreso del Estado de Chihuahua en el proceso electoral de 2007.

Hablar del sistema electoral proporcional para la conformación de órganos democráticos representativos, implica necesariamente hacer referencia a la postura de un sistema democrático, en la cual, el órgano en el que se toman las decisiones colectivas (parlamento o congreso) se integre por delegados (representantes) que efectivamente representen (reflejen) las diversas posturas políticas existentes entre sus electores (ciudadanos), sin exclusiones y en sus respectivas proporciones, extendiendo, en todo momento, la posibilidad de participación en la conformación de estos órganos y, por tanto, de la toma de decisiones, a todos los

* Secretario de Estudio y Cuenta en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

integrantes de la comunidad mayores de edad, sin distinción de raza, sexo, religión, condición económica o sociocultural.

En ese sentido, el sistema electoral de representación proporcional se ha erigido como un instrumento institucional que pretende realizar una reproducción, de la manera más cercana a la realidad, del cuerpo social que habita en un territorio determinado, empleando para tal efecto mecanismos que permitan integrar los órganos de representación política a partir de los porcentajes de votos obtenidos por cada uno de los contendientes. De tal manera, que el número de representantes que corresponda a cada una de las opciones políticas sea determinado no por victorias específicas de un candidato en un distrito electoral, lo que propiamente corresponde a los sistemas electorales de mayoría, sino por el número total de votos que obtuvo cada una de ellas.

La trascendencia del caso radica precisamente en la delimitación de la fórmula de asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional dentro del sistema electoral del estado de Chihuahua, a través de la interpretación de los elementos que la configuran —particularmente en lo tocante al cálculo del umbral mínimo que los partidos políticos o coaliciones deben satisfacer para tener derecho a participar en dicha asignación, la aplicación de los límites de sobrerrepresentación, así como en la operatividad de dicha fórmula tratándose de coaliciones electorales— lo cual conlleva un impacto significativo en la fidelidad de la reproducción del cuerpo social de dicha entidad federativa al interior del órgano legislativo estatal.

Los antecedentes del caso son los siguientes:

El 1 de julio de 2007, tuvo verificativo la jornada electoral en el estado de Chihuahua, a efecto de renovar, entre otros, a los integrantes del Congreso local.

El 21 de agosto del mismo año, se llevó a cabo la Décimo Novena Sesión Extraordinaria de la Asamblea General del Instituto Estatal Electoral, en la cual se realizó la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Disconformes con el acuerdo anterior, los partidos del Trabajo y Acción Nacional, así como la Coalición “Unidos por Chihuahua”, promovieron diversos juicios de inconformidad que fueron radicados ante el Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua.

El 5 de septiembre de 2007, el Tribunal Electoral Estatal, resolvió los referidos medios de impugnación, en el sentido de modificar la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional realizada en la Décimo Novena Sesión Extraordinaria por la Asamblea General del Instituto Estatal Electoral en el Estado de Chihuahua, sustentando su determinación, por una parte, en la interpretación de la expresión “votación estatal válida emitida” como base para calcular el umbral mínimo que los partidos políticos o coaliciones deben satisfacer para tener derecho a participar en dicha asignación, y, por otra, en el establecimiento del método de asignación de diputados de representación proporcional, tratándose de coaliciones electorales y de la aplicación de los límites de sobrerrepresentación.

Inconformes con lo anterior, tanto los partidos del Trabajo y Acción Nacional, así como la Coalición “Unidos por Chihuahua” promovieron sendos juicio de revisión constitucional electoral, mismos que, acumulados, fueron resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación el 26 de septiembre de 2007.

Explicación del caso concreto

Cuestiones preliminares

En la sentencia que se comenta se determinó, en primer término, la acumulación de los juicios de revisión constitucional electoral, por existir conexidad en la causa, toda vez que se trataba de una coalición y dos partidos políticos, que se inconformaron en contra de la resolución de 5 de septiembre de 2007, dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, cuyos agravios pusieron en entredicho la constitucionalidad y legalidad de la

interpretación y aplicación de la normativa electoral local, efectuadas en relación con el procedimiento de asignación de diputados por el principio de representación proporcional al Congreso de esa entidad federativa.

Asimismo, en dicha ejecutoria se desestimó la causal de improcedencia aducida por el Partido del Trabajo, consistente en que el Partido Acción Nacional y la Coalición “Unidos por Chihuahua” no plantearon agravios en relación con las consideraciones expuestas en la resolución impugnada o las expuestas son repeticiones de su primer escrito de impugnación, en virtud de que dicho aspecto se encontraba íntimamente vinculado con el estudio de fondo del asunto bajo análisis.

Por otra parte, también se desestimaron las alegaciones vertidas por la Coalición “Alianza por Chihuahua” en su escrito de 26 de septiembre de 2007, mediante el cual solicitó se sobreseyera el juicio formado con la demanda promovida por el Partido Acción Nacional, en virtud de que con fecha 21 del mismo mes y año tuvo lugar la junta previa a la instalación del primer periodo ordinario de sesiones de la sexagésima segunda legislatura, motivo por el cual, estimaba, se había consumado de modo irreparable la materia sobre la cual versaban los juicios de mérito.

A ese respecto, se estimó que no le asistía la razón a la coalición promovente, toda vez que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, el Congreso se instalaría e iniciaría sus sesiones el 1 de octubre de 2007, por lo cual, existía plena factibilidad de que las presuntas violaciones alegadas pudieran ser reparadas antes de esa fecha, debido a que los actos preparatorios a la instalación del Poder Legislativo local, tales como, las reuniones o juntas previas, entre otras, no colmaban el supuesto de irreparabilidad a que aluden los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior se estimó de tal manera, en virtud de que el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, señalaba que 10 días antes del fijado para la instalación de la Legislatura, los Diputados que hubieren sido declarados electos tanto por el Instituto Estatal Electoral, como por el Tribunal Estatal Electoral en su caso, se reunirían en el Salón de Sesiones del Congreso a las once horas, a fin de nombrar la mesa directiva que presidiría los trabajos del Primer Periodo Ordinario de Sesiones, siendo que, en la especie, las constancias de asignación de los diputados electos por el principio de representación proporcional de la legislatura se encontraban *sub iudice*, en virtud de los medios de impugnación que se comentan.

Motivos de inconformidad

- A. El Partido del Trabajo demandó su derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, sobre la base de que obtuvo más del 2% de la “votación estatal válida emitida”, alegando que, por votación estatal válida emitida debía entenderse el total de los votos depositados en las urnas para diputados de mayoría relativa, menos los votos de candidatos no registrados y los votos nulos.
- B. Por su parte, el Partido Acción Nacional y la Coalición “Unidos por Chihuahua”, demandaron que se excluyera al Partido del Trabajo de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, bajo la premisa fundamental de que no obtuvo por lo menos el 2% de la “votación estatal válida emitida”, entendiéndose por ésta, el total de votos depositados en las urnas para diputados de mayoría, menos los votos de los candidatos no registrados, los votos nulos y los votos a favor de los partidos políticos o coaliciones que no hayan alcanzado el 2% del total de los votos depositados en las urnas.

Asimismo, coincidieron en que la autoridad responsable debió considerar a la Coalición “Alianza por Chihuahua” como un solo partido político durante el procedimiento de asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de tal suerte, que este mismo trato debía observarse también con motivo de la verificación que se realizó con relación a los topes o límites a la sobrerrepresentación.

Litis

Las cuestiones fundamentales a dilucidar consistían en:

- a) determinar cuál era la interpretación que debía darse a la expresión “**votación estatal válida emitida**”, como base para calcular el umbral mínimo que los partidos políticos o coaliciones debían satisfacer para tener derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, y
- b) el establecimiento del método de asignación de diputados de representación proporcional, tratándose de coaliciones electorales y de la aplicación de los límites de sobrerrepresentación.

Consideraciones

Como primera premisa conceptual, la Sala Superior, estimó que el sistema de representación proporcional se constituye como garante del pluralismo político, destacándose como una de sus características fundamentales, la de permitir a los partidos minoritarios tener acceso a los puestos de elección popular, y de esta manera se escuche la voz de quienes al votar no alcanzaron esa mayoría.

Sin embargo, se abunda en el hecho de que dicho sistema tiene, asimismo, la finalidad de limitar la proliferación de partidos

con mínimo grado de influencia en la sociedad, permitiendo sólo el acceso a la integración del órgano legislativo de aquellos que hubieren sido beneficiados con el porcentaje de votación, igual o mayor al límite establecido para tener tal derecho.

A ese respecto, precisó que las barreras legales o umbrales mínimos contemplados en el sistema electoral proporcional, tienen una importancia especial en la conversión de votos en escaños, pues su función primordial, es la 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.

Establecido lo anterior, el órgano jurisdiccional resolutor prosiguió al análisis de lo previsto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determinando al efecto, que dicho numeral establece que las legislaturas de los estados están obligadas a introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral, **sin que exista la imposición de reglas específicas para efectos de su reglamentación**, de donde desprendió que la facultad que les es conferida para que conformen su sistema electoral, abarca cualquiera de las formas conocidas del género de representación proporcional, o incluso, se concede la libertad para que las entidades federativas construyan alguno diverso, siempre y cuando incluyan los elementos necesarios que caracterizan a este sistema de elección.

En ese sentido, conviene señalar que en la mayoría de las legislaciones de las entidades federativas, para determinar qué partidos políticos tienen derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se establecen dos conceptos diferenciados, uno, referido a la votación total emitida, esto es, el total de votos depositados en las urnas; y otro, el de votación efectiva o su equivalente, que resulta de deducir del total de votos depositados en las urnas para diputados de mayoría relativa, los votos de los candidatos no

registrados, los votos nulos y los votos a favor de los partidos políticos o coaliciones que no hayan alcanzado el 2% del total de los votos depositados en las urnas.

En el asunto en comento, se presentó un caso *sui generis*, ya que la expresión “votación estatal válida emitida”, se empleaba indistintamente, tanto para calcular el umbral mínimo para tener derecho a participar en la asignación, como para la distribución de las respectivas diputaciones, lo anterior, conforme a lo previsto en el artículo 40, de la constitución local, así como en los artículos 15 y 16 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

Conforme a dicha normativa, los partidos políticos o coaliciones que hubieren acreditado haber postulado candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en 14 o más distritos electorales y hubieren alcanzado cuando menos el 2% del total de la votación estatal válida emitida, tendrían derecho a participar en la asignación de diputados, según el principio de representación proporcional.

A ese respecto, las propias disposiciones normativas citadas definían que por “votación estatal válida emitida” o “votación estatal emitida” debía entenderse 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 2% de dicha votación.

En el caso concreto, la Sala Superior realizó una interpretación sistemática y funcional de la normativa electoral estatal referida, la cual la llevó a concluir que:

para establecer qué partidos o coaliciones tendrían derecho para participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, debía tomarse en cuenta la votación válida emitida, entendida como aquella que resultara de deducir al total de votos depositados en las urnas, los votos emitidos que no tuvieran efectos útiles, esto es, los votos nulos así como los votos emitidos a favor de candidatos no registrados, y para los efectos

de asignación de curules por este principio, debía entenderse la cifra que resultara de restar a la votación emitida en la entidad, los relativos a candidatos no registrados, votos nulos y la emitida a favor de los contendientes que no obtuvieron el 2% de la votación válida emitida.

Con base en lo anterior, se determinó que tendrían derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional conforme a la legislación electoral del Estado de Chihuahua, los partidos políticos o coaliciones que alcanzaran el 2% de la votación estatal válida emitida, entendiendo por esta última, la que resultara de deducir al total de votos depositados en las urnas, los votos nulos así como los votos emitidos a favor de candidatos no registrados.

En consecuencia, la Sala Superior arribó a la convicción de que en el proceso electoral local 2007, colmaban dicho requisito los partidos y coaliciones siguientes: Partido Acción Nacional, la coalición “Alianza por Chihuahua” (integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Nueva Alianza), la coalición “Unidos por Chihuahua” (conformada por los partidos de la Revolución Democrática y Convergencia), el Partido Verde Ecologista de México y el Partido del Trabajo.

Ahora bien, por cuanto hace al segundo tema constreñido al método de asignación de diputados de representación proporcional, tratándose de coaliciones electorales y, de la aplicación, en su caso, de los límites de sobrerrepresentación, se consideró que conforme a lo previsto en el artículo 40, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, así como el artículo 14, párrafo 2, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, ningún partido político podría contar con más de 20 diputados por ambos principios, así como tampoco podrían contar con un número de diputados por ambos principios que representaran un porcentaje del total del Congreso que excediera en ocho puntos su porcentaje de votación estatal emitida.

En ese sentido, conviene precisar que, si bien los anteriores dispositivos legales hacen alusión a los partidos políticos y no a las coaliciones, de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 15, párrafo 1, 16, párrafos 1 a 3, 20, párrafo 2, 36, párrafo 1, inciso d) y f), 40, párrafo 7, inciso c), 42, párrafo 2, 46, 47, 48, 73, párrafos 2, inciso f) y 3, inciso b), 82, párrafos 1, inciso e) y 3, 83, 85, 86, 95, 105, 108, 109, 110, 112, 116, 117, 120, 125, 128, 130, 132, 136, 140, 141, 145, 149, 150, 178 y 220 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, se arribó a la conclusión de que los límites de sobrerrepresentación no sólo se refieren a los partidos políticos, sino también a las coaliciones.

Ello se estimó de tal manera, ya que la regulación electoral en esta entidad, permite a los partidos políticos participar en los procesos comiciales, por sí solos, o a través de las coaliciones, entendiéndose éstas, como una unidad, es decir, la coalición debía ser tratada como un solo partido político mientras perdurara y para los efectos a que hubiere lugar.

En consecuencia, se estimó que la interpretación efectuada por el órgano jurisdiccional responsable resultaba errónea al considerar que la sobrerrepresentación de 8% en la ley correspondía a los partidos políticos por separado aún y cuando hubieren participado en una coalición total, por lo que la asignación efectuada por el Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua también resultaba errónea.

A ese respecto, conviene mencionar que el criterio sustentado en la sentencia en comento cobra mayor fuerza, si se toma en consideración que las coaliciones totales registran una sola lista de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, como ocurrió en el caso bajo estudio respecto de la “Alianza por Chihuahua” y “Unidos por Chihuahua”.

Por consiguiente, de aceptarse que, en tratándose de las coaliciones, la asignación de diputados por dicho principio debía realizarse respecto de cada uno de los partidos coaligados, se hubiera corrido potencialmente el riesgo de que no podría

seguirse en dicho procedimiento, el orden de prelación de la lista correspondiente, debido a que las autoridades electorales hubieran estado constreñidas a realizar la asignación con base en las candidaturas reservadas a cada instituto político, lo cual no necesariamente se hubiere ajustado al orden secuencial y sucesivo de las listas respectivas, tal como lo preveía el artículo 16, párrafos 1 y 3, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

Esto último, evidentemente resultaría inadmisibile, de acuerdo con las reglas contempladas en la normativa estatal electoral, de tal modo que, si por ejemplo, en la coalición C, el partido A se reservara los lugares 1, 2, 3 y 4 de los lista y el partido B se reservara los lugares 5 y 6, de seguirse el criterio del tribunal responsable, pudo llegarse al extremo, que no correspondiéndole ninguno de la lista al partido A y, por el contrario, si al partido B, la asignación tendría que hacerse en este último caso, a partir de los candidatos que aparecieran en la lista en los lugares 5 y 6 de la misma.

Consecuentemente con las consideraciones vertidas en la sentencia recaída al juicio de revisión constitucional electoral 235/2007 y sus acumulados, la Sala Superior determinó que la asignación de diputados a los partidos y coaliciones por el principio de representación proporcional que arrojó el proceso electoral 2007 en el Estado de Chihuahua era la siguiente:

Partido Político o Coalición	1a ronda	2a ronda	3a ronda	4a ronda	5a ronda	Total de diputados por R.P.
	Más del 2%	7 hasta 10%	10 hasta 20%	Más del 20%	Orden decreciente	
Partido Acción Nacional	1	1	1	1	1	5
Coalición Alianza por Chihuahua	1	1	1			3
Coalición Unidos por Chihuahua	1					1
Partido del Trabajo	1					1
Partido Verde Ecologista de México	1					1

Tesis relevantes que surgieron del caso

VOTACIÓN ESTATAL VÁLIDA EMITIDA. INTERPRETACIÓN PARA EFECTOS DE PARTICIPAR EN LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL (Legislación de Chihuahua).—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 40, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua y 15, párrafo 2, de la ley electoral de la citada entidad federativa, se concluye que el legislador local conceptualizó la “votación estatal válida emitida”, con dos finalidades distintas atendiendo, cada una de ellas, a etapas diversas del

procedimiento para la asignación de curules por el principio de representación proporcional. Así, la primera, se refiere a la votación que debe tomarse en cuenta como base para determinar cuáles fueron los porcentajes de votación obtenidos por los partidos políticos o coaliciones contendientes; y la segunda, constituye la base para determinar la adjudicación de las diputaciones por este principio. Por lo anterior, para establecer, en una primera etapa, qué partidos o coaliciones tienen derecho para participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se debe tomar en cuenta sólo la votación válida emitida, que es aquella que resulta de restar al total de votos emitidos, la relativa a candidatos no registrados, así como los votos nulos. Una vez determinado qué partidos políticos o coaliciones tienen derecho a participar en la asignación, por “votación estatal válida emitida” debe entenderse la cifra que resulte de deducir a la votación emitida en la entidad, los votos relativos a candidatos no registrados, los nulos y los emitidos a favor de los contendientes que no obtuvieron el dos por ciento de la votación válida emitida, a que se refiere la primera finalidad.

COALICIONES. LOS LÍMITES A LA SOBRRERREPRESENTACIÓN 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).—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 40, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, y 14, párrafo 2 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, se concluye que, en la asignación de curules por el principio de representación proporcional, a las coaliciones que celebren los partidos políticos en las elecciones de diputados, les resultan aplicables los límites a la sobrerrepresentación como si se trataran de un partido político. Esto es así porque, si bien ambos preceptos solamente aluden

a los partidos políticos y no a las coaliciones, estas últimas también pueden participar, junto con los partidos políticos que tengan derecho, en la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional, a través del registro de una sola lista de seis fórmulas de candidatos propietarios y suplentes, mediante el sistema de rondas de asignación, en términos de lo previsto en el artículo 16, párrafos 1 y 2, de la ley comicial local, por lo que resulta posible que con sus triunfos de mayoría relativa sumados a los de asignación por representación proporcional, alcancen e, inclusive, puedan rebasar tales límites. Por ende, considerar que las coaliciones de diputados deberán fraccionarse en los partidos coaligados para efectos de la asignación de escaños por el principio de representación proporcional, se trata de una determinación que carece de soporte legal, por una parte, porque los efectos del convenio de coalición inician con su aprobación por la autoridad electoral administrativa y terminan automáticamente hasta que concluye el proceso electoral respectivo, en cuyo transcurso ocurre el procedimiento de asignación aludido, según lo dispuesto en los artículos 47, párrafo 1, 48, párrafo 2, 147 y 148 de la ley de la materia, razón por la cual, el procedimiento de asignación deberá seguirse con los partidos políticos o coaliciones que hubieran contenido en el proceso electoral respectivo; por otra parte, de aceptarse tal división en el procedimiento citado, podría generarse una indebida asignación e, incluso, otras inconsistencias.

LÍMITES A LA SOBRERREPRESENTACIÓN BAJO EL PRINCIPIO DE RP

Casos que resultan aplicables
a las coaliciones

*Arturo Hernández Bata **

EXPEDIENTES:

SUP-JRC-235/2007

Y SUS ACUMULADOS

SUP-JRC-236/2007

Y SUP-JRC-237/2007

SUMARIO: I. Antecedentes del asunto; II. Agravios de la coalición Unidos por Chihuahua y el Partido Acción Nacional; III. *Ratio decidendi*; IV. Comentarios a la sentencia; V. Implementación del sistema de representación proporcional; VI. Modo de aplicación a las coaliciones.

Juicios de revisión constitucional electoral.

Expedientes: SUP-JRC-235/2007 y sus acumulados. SUP-JRC-236/2007 y SUP-JRC-237/2007.

SERIE

Comentarios
a las sentencias
del TEPJF

* Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Actores: Partido del Trabajo, Partido Acción Nacional y la coalición Unidos por Chihuahua.

Autoridad responsable: Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

Terceros interesados: Partido del Trabajo y coalición Alianza por Chihuahua.

Magistrada ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.

Fecha de resolución: 26 de septiembre de 2007.

I. Antecedentes

Primero. El día 10. de julio de 2007, se llevó a cabo la jornada electoral en el estado de Chihuahua, a efecto de renovar municipios y el Congreso local.

Segundo. Con fecha 5 de julio del referido año, las asambleas municipales del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, facultadas para ello, celebraron los respectivos cómputos de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa, declararon la validez de la elección y entregaron las constancias de mayoría y validez correspondientes.

Tercero. El 21 de agosto del año en curso, se llevó a cabo la Décimo Novena Sesión Extraordinaria de la Asamblea General del Instituto Estatal Electoral, en la cual se realizó la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, en el estado de Chihuahua. La referida asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se enfatizó a determinar la asignación de las curules en rondas de asignación, mismas que delimitaban los criterios apegados a la ley comicial local.

En la referida asamblea se determinó que la asignación de diputados por este principio se haría como se indica en el siguiente cuadro:

Asignación de diputados por representación proporcional

Partido político o coalición	1a. ronda	2a. ronda	3a. ronda	4a. ronda	5a. ronda	Total de diputados por representación proporcional	Total de diputados por mayoría relativa	Total de diputados
	Más del 2%	7 hasta 10%	10 hasta 20%	Más del 20%	Orden decreciente			
Partido Acción Nacional	1	1	1	1	1	5	7	12
Coalición Alianza por Chihuahua	1	1	1			3	15	18
Coalición Unidos por Chihuahua	1					1	0	1
Partido del Trabajo	1					1	0	1
Partido Verde Ecologista de México	1					1	0	1

Cuarto. Inconformes con las asignaciones plurinominales y los acuerdos tomados por el Instituto Estatal Electoral Local, los Partidos del Trabajo, Acción Nacional y la coalición Unidos por Chihuahua, promovieron diversos juicios de inconformidad, que es el recurso inmediato, los cuales fueron radicados ante el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua con los números de expediente JI-60/2007, JI-61/2007 y JI-62/2007, respectivamente.

Quinto. El 5 de septiembre de 2007, el pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua resolvió los referidos medios de impugnación, cuyos puntos resolutivos fueron del siguiente tenor:

PRIMERO.- Por las razones expuestas en el Considerando SÉPTIMO de esta resolución, se MODIFICA la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional, realizada en la Décima Novena Sesión Extraordinaria por la Asamblea General del Instituto Estatal Electoral en el estado de Chihuahua, el pasado 21 de agosto de 2007, mediante la aprobación del “ACUERDO MEDIANTE EL CUAL SE REALIZA LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, DEL PROCESO ELECTORAL DE DOS MIL SIETE”, para quedar en los términos referidos en el Considerando DÉCIMO del presente fallo.

SEGUNDO.- Por las razones expuestas en el Considerando DÉCIMO de esta sentencia, SE CONFIRMA la expedición y el otorgamiento de las constancias de asignación, efectuada por la Asamblea General del Instituto Estatal Electoral en el estado de Chihuahua, el pasado 21 de agosto de 2007.

TERCERO.- Por las razones expuestas en el Considerando DÉCIMO de esta sentencia, SE REVOCA la constancia de asignación expedida a favor de la fórmula de candidatos del Partido Acción Nacional, integrada por ROSA MARÍA BARAY

TRUJILLO, como propietaria, y ALFONSO GÓMEZ SÁNCHEZ, como suplente.

CUARTO.- Con apoyo en el Considerando DÉCIMO de esta resolución, se ORDENA a la Asamblea General del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, que dentro del plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que le sea notificada la presente, EXPIDA Y ENTREGUE la constancia de asignación que corresponde a la fórmula de candidatos de la coalición Alianza por Chihuahua integrada por: ADRIANA TERRAZAS PORRAS, como propietaria, y CITALLI ALICIA MURILLO MARTÍNEZ, como suplente, y de manera inmediata a su ejecución, haga llegar a este tribunal la documentación con la que acredite haber dado cumplimiento a este punto resolutivo.

QUINTO.- Expídase copia certificada de los puntos resolutiveos de esta sentencia a la fórmula de candidatos del Partido Revolucionario Institucional, integrada por: ADRIANA TERRAZAS PORRAS, como propietario, y CITALLI ALICIA MURILLO MARTÍNEZ como suplente; para que en caso de incumplirse con lo ordenado en el punto resolutiveo anterior, dicha documental pública haga las veces de constancia de asignación, para todos los efectos legales a que haya lugar.

SEXTO.- En virtud de la acumulación de autos decretada en la secuela del procedimiento, agréguese copia certificada de esta resolución a los expedientes JI-61/2007, JI-62/2007 y JI-63/2007.

Sexto. Con respecto de esta nueva resolución, que reasigna las curules por el principio de representación proporcional, según estimaron en su perjuicio, los Partidos del Trabajo, Acción Nacional y la Coalición Unidos por Chihuahua promovieron cada uno juicios de revisión constitucional electoral en contra de esta determinación, el primero de ellos, promovido por el Partido del Trabajo, el 8 de septiembre de 2007 y los restantes el 9 de septiembre del mismo año.

En este orden de ideas, y para estar acorde con la cuestión planteada, se enunciarán en resumen los agravios que esgrimen la coalición Unidos por Chihuahua y el Partido Acción Nacional, por su estrecha relación.

II. Agravios de la coalición Unidos por Chihuahua y el Partido Acción Nacional

Se hará mención de los agravios vertidos por ambos contendientes, dada su estrecha relación en torno a la *litis* planteada.

Esgrimen los impetrantes que la autoridad responsable debió considerar a la coalición Alianza por Chihuahua como un solo partido político durante el procedimiento de asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de tal suerte que este mismo trato debió observarse también con motivo de la verificación que se realiza con relación a los topes o límites a la sobrerrepresentación.

El Partido Acción Nacional, por su parte, enfatiza que en relación con los temas antes apuntados, el tribunal responsable trastoca en su detrimento los principios de exhaustividad y debida fundamentación y motivación en el examen de los agravios expuestos en el juicio de inconformidad intentado en la instancia local, en virtud de lo cual, se le coloca en una situación de indebida subrepresentación en relación con la sobrerrepresentación que de manera artificiosa se genera a favor de la coalición Alianza por Chihuahua.

Por cuanto hace a los agravios que precisan estas fuerzas políticas, y para enfocar los puntos controvertidos, es necesario decir que en el entorno de esta resolución, tenemos como principales temas que se desarrolla en la misma, el método de asignación de diputados de representación proporcional, tratándose de coaliciones electorales y, de la aplicación, en su caso, de los límites de sobrerrepresentación.

III. Ratio decidendi

La sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resume la *litis* en dos temas ya especificados en los agravios de los actores, y por lo tocante al tema específico, estima lo siguiente:

Del método de asignación de diputados de representación proporcional tratándose de coaliciones electorales y, de la aplicación, en su caso, de los límites de sobrerrepresentación.

La responsable, al examinar el agravio expresado por la coalición Alianza por Chihuahua, manifiesta que le asiste la razón en cuanto a que los límites de sobrerrepresentación sólo deben ser aplicados a los partidos políticos y no así a las coaliciones, en tanto que consideró, que los antecedentes legislativos y la instauración de los límites de sobrerrepresentación contenida en los artículos 40, párrafo tercero, de la constitución local y en el artículo 14, numeral 2, de la ley comicial de la entidad, de acuerdo con su interpretación gramatical es factible concluir que, efectivamente, los límites a que los mismos se contraen es aplicable, única y exclusivamente, a los partidos políticos y no así a las coaliciones que eventualmente llegaran a integrar dos o más partidos políticos.

Además, el tribunal responsable sostiene que las coaliciones no pueden ser reconocidas como personas jurídicas, toda vez que no existe precepto legal alguno en la legislación electoral local que respalde dicha aseveración.

Luego, el tribunal responsable señala que tomando en cuenta que la Asamblea General del Instituto Estatal Electoral, luego de determinar cuáles partidos o coaliciones tienen derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional y fijó el tope máximo de diputados a que pueden aspirar los contendientes en el proceso electoral, considerando a las coaliciones de manera conjunta, se concluyó que quedó acreditada la violación a lo dispuesto en los artículos 40, párrafo tercero, de la Constitución estatal y artículo 14, numeral 3, de la ley comicial de la entidad.

Respecto de todo lo mencionado por la responsable, en concepto de la Sala Superior, la pretensión de los enjuiciantes esencialmente consiste en que las coaliciones deben ser tratadas como un solo partido político durante todo el procedimiento de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, de tal modo que también les sean aplicadas a esas entidades, las reglas relativas a los límites o topes a la sobrerrepresentación, previstos por la normativa electoral de esa entidad federativa.

Ahora bien, tratándose de las coaliciones, la Sala Superior consideró necesario invocar la normativa que regula todos los aspectos relacionados con la intervención de las coaliciones durante los procesos electorales de la entidad.

De conformidad con el artículo 15, párrafo 1, de la ley de la materia, tendrán derecho a participar en la asignación de diputados, según el principio de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones que acrediten haber postulado candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en 14 o más distritos electorales y alcancen cuando menos el 2% del total de la votación estatal válida emitida.

Posteriormente, en términos del artículo 16, párrafos 1, 2 y 3, de la ley aplicable para la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional cada partido político o coalición deberá registrar una lista de seis fórmulas de candidatos propietarios y suplentes, la cual no podrá contener más del 70% de candidatos propietarios de un mismo género, lo que también será aplicable a los suplentes. Las diputaciones de representación proporcional se distribuirán mediante rondas de asignación entre los partidos políticos o coaliciones con derecho a participar, atendiendo al orden decreciente del porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos de la votación estatal válida emitida, según las reglas correspondientes.

Con base en las consideraciones expuestas con anterioridad, la Sala Superior arriba a la convicción que les asistió la razón a los accionantes cuando afirmaron, que el tribunal responsable inob-

servó en su perjuicio el procedimiento de asignación de diputados por el principio de representación proporcional, tratándose de la que realizó a los partidos políticos coaligados en la coalición Alianza por Chihuahua, motivo por el cual decreta fundados los agravios aducidos tanto por el Partido Acción Nacional así como por la coalición Unidos por Chihuahua, pues resulta indebido que la responsable calificara de inatendibles los agravios aducidos por el partido y coalición actoras, toda vez, que contrario a lo afirmado por el tribunal estatal, ambos enjuiciantes se dolieron, según puede leerse en el apartado denominado II. Sinopsis de agravio, mismo que consta en lo conducente de la foja 36 (treinta y seis) a la 45 (cuarenta y cinco) del fallo impugnado, medularmente, de que la autoridad electoral administrativa local transgredió las disposiciones correspondientes a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, dado que manifestaron que fueron interpretados y aplicados en forma incorrecta, los artículos 40 de la Constitución estatal, así como 14, 15 y 16 de la Ley Electoral del estado de Chihuahua, en virtud de que la asignación aludida debió efectuarse a los partidos políticos o coaliciones según correspondiera en cada caso, pues desde aquella instancia se cuestionó que la asignación de curules de representación proporcional se hiciera a los partidos políticos en lo individual, cuando es el caso que contendieron bajo la figura de la coalición.

Por ende, resulta cuestionable que la autoridad responsable desestimara los conceptos de reproche expuestos en los juicios de inconformidad, concentrándose solamente y en resumen, tocante al Partido Acción Nacional, en que éste dejó de cuestionar la fase de adjudicación de las diputaciones plurinominales, así como por lo que respecta a la coalición Unidos por Chihuahua, que su motivo de agravio radicó en que las coaliciones no tienen en momento alguno personalidad jurídica.

De igual modo, la Sala Superior consideró que carecía de razón el Tribunal Electoral local cuando afirmó otorgándole el derecho reclamado por la coalición Alianza por Chihuahua en su

respectivo juicio de inconformidad, que los límites de sobrerrepresentación a los que aluden los artículos 40, párrafo tercero, de la ley fundamental estatal y el artículo 14, numeral 2, de la ley comicial de la entidad, sólo deben ser aplicados a los partidos políticos y no así a las coaliciones.

En este contexto, resulta inconcuso que si bien la interpretación gramatical efectuada por el tribunal responsable a los artículos mencionados se encuentra permitida por el artículo 3, párrafo 1, de la ley electoral local, también es cierto que dicha interpretación de los artículos 40 constitucional y 14 de la ley, no debe preferirse porque sustrae su aplicación del resto de la normativa contemplada en los capítulos, títulos y libro de los que forman parte, según corresponde a cada uno, toda vez que restringe su contenido y efectos legales a los partidos políticos, cuando es el caso que tales apartados de la Constitución y de la ley, regulan todo lo conducente a la conformación del Congreso, motivo por el cual, al desentrañar sus alcances y efectos legales, el juzgador local debió hacerlo tomando en consideración el conjunto de normas del sistema del que forman parte.

Por ello, la Sala Superior del Tribunal Electoral estimó procedente revocar la resolución impugnada al Tribunal Estatal Electoral, y confirmar la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, realizada por el Instituto Estatal Electoral, por las razones torales que se precisaron.

IV. Comentarios a la sentencia

Para dar inicio a los comentarios, enfocaré el tema en dos vertientes que surgen de manera primordial y trascendental, y que son adecuadas en la explicación y análisis a manera de comentario de la sentencia que en el presente caso se estima, el primero de ellos es la motivación del constituyente de implementar la representación proporcional en el sistema electoral mexicano, es decir, por qué o derivado de qué es que

se diseñó esta forma de asignación de escaños en los puestos de elección popular; el segundo de ellos gravita en la fecha a partir de cuándo estos sistemas son aplicables a las coaliciones y desde la perspectiva del comentario, en qué se funda esta conceptualización respecto de la aplicación de ese sistema a los partidos coaligados como si fueran uno solo. Para ello resulta importante dividir el tema en estos apartados, los cuales el autor los identificará como implementación del sistema de representación proporcional y el segundo en modo de aplicación a las coaliciones.

Iniciando con el primero de los temas, desde la óptica mencionada por el autor comenzaré los comentarios de la siguiente manera.

V. Implementación del sistema de representación proporcional

La representación política es un fundamento de la democracia propia del Estado y de las sociedades modernas. Nuestro sistema democrático es simplemente de representación puramente partidista, esto lo podemos observar a través de los diversos procesos de reforma política que han surgido en nuestro país. En el año 1977, por primera vez, se contempla la representación proporcional o asignación por lista, cuando antes únicamente podían acceder a escaños representativos, los candidatos que hubieran obtenido la mayoría de votos en una elección.

En este mismo año, se abandona dentro del orden jurídico mexicano el sistema de diputados de partido, instituido en 1963 y se adopta un sistema electoral mixto, en el que el principio de mayoría se complementa con el de representación proporcional. Este sistema de asignación representó entonces un canal apropiado para la participación política de las minorías; en México, el antecedente más antiguo que en la materia se tiene, se debe al pensamiento del ilustre jurista Mariano Otero, quien pronunció, el 3 de diciembre de 1842, un discurso sobre el artículo 24

del proyecto de Constitución, en donde expuso la teoría de la representación proporcional, y la defensa de las minorías. Otero afirmó entonces que:

Las minorías no deben ser sacrificadas a las mayorías, la Cámara de Diputados tiene en los mejores países constitucionales, un crecido número de individuos, porque sólo así se expresa el elemento democrático, reúne una gran cantidad de luces, representa todos los intereses, todas las opiniones, y no queda expuesta a que sobreponiéndose algunos pocos, el arbitrio de la mayoría pueda gobernar sin dificultad.¹

Así, la introducción al 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. Con ello, los partidos políticos mayoritarios pierden representación ante los diferentes órganos de representación popular; sin embargo, se abre la brecha para una mejor y adecuada proporción de ideales y nuevas estructuras políticas.

El sistema de representación proporcional buscó imprimir medidas preventivas al escenario político con el fin de legitimar al sistema de gobierno, y distender la enorme conflictividad política, e incluso social, que atravesaba el país en esos años, e incluir en el espacio institucional a las organizaciones marginadas.

Podemos decir que el fortalecimiento de los partidos políticos ha sido el cauce fundamental de la transición democrática de nuestro país, por ello, el resultado de esa democratización es la consecuencia del fortalecimiento de los partidos políticos, mismos que son el factor para el pluralismo político real de México.

Como lo menciona el autor Manuel Aragón: “en el presente no cabe desconocer la función mediadora, articuladora, que cumplen

¹ Felipe Tena Ramírez *Leyes Fundamentales de México*, México, Porrúa, 1993, p. 453.

los partidos en la representación política, esa importante función, incluso les está reconocida de manera expresa en casi todas las constituciones latinoamericanas”.²

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el tema de la representación política ha señalado lo siguiente:

El término representación tiene diversos significados, diferentes entre sí, aunque políticamente tiene una definición. La representación política, llamada también representación por elección, en tanto fundamento de la democracia representativa propia del Estado moderno, nació como un modelo alternativo a la democracia directa, difícil de cumplirse en las sociedades masificadas. La representación política lleva a su máxima expresión la idea de que los representantes populares o miembros de los órganos de representación popular, son representantes de la nación y del interés general del conjunto de la sociedad. El representante o diputado no es un mandatario en sentido legal, no es el representante particular de un sector social o de un distrito o circunscripción uninominal, es representante político del interés general de una nación, de un Estado.³

De esta forma, el Alto Tribunal consideró que una de las consecuencias de la representación política nacional radicaba en la creación de sistemas de representación política (por mayoría, de representación proporcional o mixto) que reflejaran de la mejor manera la voluntad popular y el interés nacional.

En relación con lo antes señalado, Dieter Nohlen menciona que el sistema mayoritario es aquel en que se elige al candidato que obtiene la mayoría, en tanto que el sistema proporcional es aquel en que la representación política refleja, si es posible

² Dieter Nohlen y Daniel Zovatto (comp.), *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 2007, p. 167.

³ Acción de inconstitucionalidad 6/98, resuelta el 23 de septiembre de 1998, y acción de inconstitucionalidad 5/99, resuelta el 11 de marzo de 1999.

exactamente, la distribución de los sufragios entre los partidos, a lo cual considera que si bien ambas definiciones son correctas, éstas no se corresponden, pues de una se desprende la regla decisoria a nivel de circunscripción, y de la otra, el resultado electoral a nivel global.⁴

En esta tesitura, puede afirmarse que el principio de representación proporcional garantiza la presencia de grupos minoritarios en dichas asambleas, para el efecto de que las decisiones que determinen el rumbo de la República sean tomadas por los diversos sectores que representan a la sociedad.

Con la implementación de este sistema se buscaba que la proporcionalidad no se tradujera en inestabilidad, ante la posibilidad de que las minorías se convirtieran en mayorías y así gobernar, pues el derecho de éstas era que sus opiniones fueran sopesadas en la Cámara de Diputados.

Lo anterior hace evidente que es necesario contar con órganos de gobierno en donde se vean reflejadas todas las opiniones o si no la mayoría de éstas que el electorado expresa en las urnas y de sus sectores, pues cada vez que se alcance mayor representación en ese sentido, será en proporción cuando se vea fortalecida la sociedad sobre los propios esquemas autoritarios de los gobiernos impositivos.⁵

En este sentido, debemos tomar en cuenta además que lo que sin ser considerado como una prioridad para la implementación y el fortalecimiento de este sistema electoral, y que fue un importante logro que consiguió el gobierno de esa época, es sin duda un aumento considerable en la participación ciudadana, que se ve reflejado en las urnas y en el voto, pues anteriormente los habitantes ya no se

⁴ Dieter Nohlen, *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1993, p. 14.

⁵ Debemos ver que, en la actualidad, el tema de la representación proporcional se ha tratado varias veces por nuestro alto tribunal constitucional, mismo que ha emitido diversas jurisprudencias y tesis relevantes, una de las más importantes es la que lleva por rubro MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.

veían interesados en emitir un sufragio, pues consideraban que no tenía ningún sentido, puesto que ya sabían quién iba a ganar, esto, al no contar con una pluralidad de opiniones ideológicas traducidas en partidos políticos, que vieran reflejadas realmente sus necesidades y la utilidad de su voto, para ser mejor representados en los distintos niveles de gobierno, es decir, no se sentían representados, hasta antes de la reforma política que implementó la apertura en la creación de partidos políticos, con ideales y bases conceptuales diferentes de las del régimen imperante en ese momento.

Tan importante un concepto como el otro, que nos llevan a la activa participación democrática del pueblo, son el del voto y el de la eficaz representación del electorado, así, respecto del primero, como lo dice el autor Alejandro Moreno:

Como casi todos los fenómenos políticos y de comportamiento político individual, la decisión de por quién votar no es algo que se explique con una sola variable, sino que responde a una multiplicidad de causas. Por ello, para entender los mecanismos que juegan a favor de uno u otro candidato o partido se emplean modelos explicativos multivariados que determinan el peso relativo de una variable con el voto, controlado por la presencia de otras variables. Las variables típicas de un modelo convencional de decisión del voto, incluye la identificación partidista del votante, la imagen de los candidatos, las evaluaciones políticas y económicas, así como otras que reflejan mayormente la representación que el electorado desea.⁶

Por último, con respecto a la implementación de este instrumento en el sistema electoral debemos decir que, actualmente, es la base de un parlamento medianamente eficaz, aunque en la realidad, y en razón de que los partidos minoritarios no tienen los mismos recursos que las mayores fuerzas políticas, su nivel de competencia

⁶ Alejandro Moreno, *Democracia, actitudes políticas y conducta electoral*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 167.

es bajo, lo que conlleva a que, en algunos casos, los partidos menores pierdan su registro, teniendo que ser salvados en ocasiones por los principales, los cuales posteriormente cobran esa cuota por medio de la representación misma, por lo que el autor estima que el porcentaje de asignación de escaños debería ser menor, para que diversas corrientes ideológicas puedan verse efectivamente representadas y la ciudadanía comience a retomar la credibilidad en las instituciones con base de partido, así como abrir el entorno electoral a las candidaturas independientes.

VI. Modo de aplicación a las coaliciones

Ha quedado claro que el método de asignación por lista es la tendencia más desarrollada para alcanzar una verdadera democracia. También se ha demostrado que debe existir apertura para la creación de partidos políticos nuevos, a los que se les exija menor porcentaje para alcanzar cargos de representación proporcional. Ahora bien, en esta parte del comentario veremos de manera precisa por qué se deben manejar límites a la sobre-representación, con respecto a una posible subrepresentación de algunos partidos políticos, con base en la resolución fundamental del tema.

El tema relativo a la sobre-representación ha sido estudiado desde diversas vertientes. En un primer momento se puede analizar a partir del porcentaje de diputados que integran las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa, así como por el de representación proporcional.

Nuestro máximo tribunal constitucional ha dejado establecido, a través de diversos criterios, que a falta de disposición constitucional expresa que impusiera a las entidades federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, debía tomarse como parámetro el artículo 52 de

la Constitución en torno al porcentaje que corresponderá a cada uno de estos conceptos, del que se desprendía que la Cámara de Diputados se conformaba con 60% de representantes de elección popular por el principio de mayoría relativa y 40% de representación proporcional; con lo cual consideró que las legislaturas estatales, dentro de la libertad con la que contaban, debían ponderar sus propias necesidades y circunstancias políticas a fin de establecer un número de diputados pertinente, con base en los citados principios, pero sin alejarse significativamente de las bases generales previstas en la Constitución a fin de evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la sobrerrepresentación de las minorías.⁷

Con respecto de la sobrerrepresentación, la única excepción radica en el hecho de que un partido político obtenga por sus triunfos en los distritos uninominales, un porcentaje de curules del total de la integración del congreso local superior al porcentaje de su votación emitida más el 8%, que es el porcentaje que se encuentra contemplado en la legislación de Chihuahua.

En cuanto al tema comentado, en perspectiva del autor, el Partido Acción Nacional, en el juicio de revisión constitucional electoral, invoca como agravio, además de la aplicación por método de asignación de escaños por el sistema de representación proporcional, el de una excesiva sobrerrepresentación, situación que no es apegada a las constancias procesales, pues de ninguna manera estaría excesivamente sobrerrepresentado con un diputado más, en contraposición a su argumento, pues incluso el número de diputados uninominales es de 22, y a la coalición Alianza por Chihuahua se le habían asignado 18, más uno que determinó el Tribunal Electoral Estatal. Este número de diputaciones no es fundamental, pues conforme al artículo 202, fracción I de la Constitución Política del estado de

⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XVIII, diciembre de 2003, p. 535, "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".

Chihuahua, para reformar la Constitución se necesitan cuando menos 22 diputados y, en mi opinión, si la alianza se componía por dos partidos, entonces el número de diputados del partido con mayoría sería menor, pues una vez concluida la alianza, el partido coaligado podría tomar determinaciones autónomas en el Congreso, por ello es que los argumentos del Partido Acción Nacional eran desproporcionados, y con la intención de crear una visión diferente en el juzgador.

Cabe decir, que la fundamentación del Tribunal Electoral del estado de Chihuahua era adecuada para sustentar el fallo, por la interpretación gramatical que hace de la Constitución y de la ley comicial local; sin embargo, dejó de tomar en cuenta la interpretación estructural y el sentido de la ley, que en la mayoría de los casos nos lleva a la conceptualización que quiso dar el legislador para privilegiar las instituciones plasmadas en las leyes.

Por lo que respecta a la cuestión planteada en este trabajo, existen muchas vertientes sobre las cuales se puede analizar la decisión de la Sala Superior; sin embargo, la más importante, sin duda, es la interpretación que el Tribunal concede a la intención de proteger la representación política y privilegiar el derecho del electorado hacia sus elegidos, lo que se hace en la sentencia en comento, misma que deriva un examen exhaustivo del método aplicado, así como de la cuestión dilucidada, para llegar a la conclusión de que los límites a la sobrerrepresentación les son aplicables a las coaliciones como si fuera un solo partido político, extendiendo su ámbito de aplicación, con el fin de evitar en el futuro conflictos de simulación que pudieran hacer algunos partidos políticos, pero además dando una certeza jurídica al sistema de representación proporcional, para que esta institución continúe fortaleciéndose y ayudando a la democracia del país.

Existe un precedente, en el cual el Tribunal Electoral había sustentado un criterio que, sin ser específico, ayuda a entender el porqué de la resolución comentada, y cómo se debe privilegiar

el derecho del electorado a estar mayormente representado, a través de diferentes corrientes ideológicas.⁸

La sentencia que se analiza fue de muchas maneras trascendental, pues primero ayuda a entender para posteriores casos el método de aplicación de curules en asuntos similares, pero además, colabora en el fortalecimiento de este sistema, que aún en la actualidad tiene fallas, como lo explico más adelante. Derivado de esta sentencia, se sustentó otro criterio que en adelante se deberá aplicar en las coaliciones.⁹

De esta forma, el criterio que debe soportar asuntos similares es el de considerar que los efectos del convenio de coalición inician con su aprobación por la autoridad electoral administrativa y terminan automáticamente hasta que concluye el proceso electoral respectivo, razón por la cual, el procedimiento de asignación debe seguirse con los partidos políticos o coaliciones que hubieran contendido en el proceso electoral respectivo.

Ahora bien, debo decir que la representación proporcional que se implementa en las entidades federativas es, desde mi punto de vista, inadecuada, pues mientras los partidos mayoritarios sigan controlando las decisiones políticas fundamentales en el Congreso, no existirá una veraz representación política del pueblo, la institución fue creada para ese fin, y en ningún caso se está cumpliendo. Considero que lo mejor y más adecuado, es abrir las elecciones a las candidaturas independientes y ciudadanas, que sí ven reflejadas diferentes opiniones ideológicas, y que no están ligadas a los partidos políticos; establecer candados para saber si el candidato no está ligado con algún instituto político, y desarrollar un verdadero sistema de representación proporcional,

⁸ Tesis S3EL 052/2002, *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, pp. 513-516, "DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. REGLAS PARA SU ASIGNACIÓN A PARTIDOS POLÍTICOS O COALICIONES, CONSIDERANDO LOS LÍMITES CONSTITUCIONALES DE LA SOBRRERREPRESENTACIÓN".

⁹ Tesis XXIII/2007, cuyo rubro es: "COALICIONES. LOS LÍMITES A LA SOBRRERREPRESENTACIÓN EN LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, LES RESULTAN APLICABLES COMO SI SE TRATARA DE UN PARTIDO POLÍTICO".

en el cual si el candidato independiente no obtuvo el triunfo, pueda representar al electorado en el Congreso, según su porcentaje de votación.

Finalmente, desde mi perspectiva, debo decir que aplicar un porcentaje mínimo para la asignación de escaños por representación proporcional, resulta contrario al fin y la pureza para la que fue creado; lo mejor y más adecuado, es que los partidos que obtuvieron triunfos en distritos uninominales, no obtengan diputaciones por la vía proporcional, y dejar estas para los partidos que no hubieran obtenido triunfos por mayoría relativa, y a los candidatos que obtengan un alto porcentaje de votación en su distrito, pero que no hubieran obtenido el triunfo.

Límites a la sobrerrepresentación bajo el principio de RP, casos que resultan aplicables a las coaliciones es el cuaderno núm. 18 de la serie *Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, se imprimió en septiembre de 2009 en los Talleres de Offset Santiago S.A. de C.V., Río San Joaquín 436, Col. Ampliación Granada, C.P. 11520, México, D.F.

Su tiraje fue de 1,000 ejemplares