



Columna invitada

Jesús Cantú
Exconsejero electoral del entonces IFE y analista

La disputa por la conformación de la Cámara de Diputados

En las elecciones de 2009, 2012 y 2015, los excesos a la sobrerrepresentación por parte de la coalición que más votación obtuvo realmente fueron menores; pero en el 2018 se prendieron las alarmas, pues la sobrerrepresentación de los partidos que conformaron la coalición "Juntos Haremos Historia" excedía el límite de su porcentaje de votación nacional emitida en 15.7 puntos porcentuales.

Aunque el sistema mixto de elección de los diputados (mayoría relativa y representación proporcional) inicia en la reforma de 1977, su conformación actual se definió en la reforma electoral de 1996, cuando se establecen los dos límites que hoy son motivo de controversia: máximo ocho puntos porcentuales de sobrerrepresentación y no más de 300 diputados.



Dicha reforma también establece las reglas para la conformación de coaliciones electorales, pero en la misma se señala con claridad que los partidos políticos participantes aparecen en la boleta electoral en un solo emblema y se les trata como un solo partido político, incluso en el convenio de coalición que registraban ante el entonces Instituto Federal Electoral se establecían los porcentajes de la votación que le correspondería a cada uno de ellos y presentaban una sola lista para la asignación de los diputados de representación proporcional.

Bajo estas reglas no había necesidad de establecer en la Constitución que los dos límites establecidos en el artículo 54 de la Constitución eran aplicables para partidos políticos y coaliciones y así se hizo el reparto de los plurinominales en las elecciones entre 1997 y 2006, sin embargo, la reforma electoral de 2007-2008 modifica las reglas de las coaliciones para que participen con emblemas separados y registren listas de representación proporcional por cada uno de los partidos políticos, lo cual cambia totalmente el procedimiento y no se tuvo el cuidado de modificar la Constitución para ajustarla a las nuevas reglas.

En las elecciones de 2009, 2012 y 2015, los excesos a la sobrerrepresentación por parte de la coalición que más votación obtuvo realmente fueron menores; pero en el 2018 se prendieron las alarmas, pues la sobrerrepresentación de los partidos que conformaron la coalición Juntos Haremos Historia excedía el límite de su porcentaje de votación nacional emitida en 15.7 puntos porcentuales, es decir, casi duplicaba el límite establecido en la Constitución.

Para intentar corregir dicha distorsión, antes de la elección legislativa del 2021 el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió un acuerdo para regular la adscripción de los diputados electos, a lo que se denominó la "afiliación efectiva" y, en esa elección, contribuyó a limitar la sobrerrepresentación de la coalición mayoritaria a únicamente 7.8 puntos porcentuales, es decir, dentro de los límites establecidos en la Constitución.

Sin embargo, dicha resolución no resolvió el problema de fondo que tenía el acuerdo para la asignación de los diputados de representación proporcional, que ya se venía aplicando desde la reforma de 2007-2008, que presenta una contradicción interna de fondo y que es una de las causas —si no: la causa— de la excesiva sobrerrepresentación que hoy se debate: valora los requisitos que se deben cumplir para acceder al reparto de curules por la actuación de las coaliciones; y hace el reparto del número de diputaciones por la votación de cada uno de los partidos políticos en lo individual, es decir, utiliza dos criterios diferentes en un mismo proceso. Jurídica y prácticamente es insostenible.

Valora el cumplimiento del requisito establecido en la fracción I del artículo 54 de la Constitución de acreditar el registro de candidatos por el principio de mayoría relativa "por lo menos en 200 distritos uninominales" en función de todos los candidatos que registró la coalición. Es decir, interpretan que la limitación establecida en el párrafo 4 del artículo 238 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para la acreditación establecida en el párrafo I de la Constitución, que señala que dichos registros "...se podrán acreditar con las registradas por el propio partido y las que correspondan a la coalición parcial o flexible al que, en su caso pertenezca", significa que son todas las candidaturas que registró la coalición y no únicamente las que "correspondan" al partido político en cuestión.

Bajo esta interpretación, todos los partidos políticos cumplen dicho requisito, sin embargo, si la interpretación es de acreditar únicamente los candidatos de la coalición cuya "afiliación efectiva" corresponde a cada uno de los partidos políticos, que sería la congruente con la interpretación del reparto por partido político, el único de los partidos que cumple dicho requisito es Morena. Y, obviamente, Movimiento Ciudadano, que fue el único que no se integró a ninguna de las dos coaliciones.

Y aplica los límites establecidos en las fracciones IV y V, de ocho puntos porcentuales y un máximo de 300 diputados a los partidos políticos en lo individual, que, desde luego, cumplen con ambos; pero al momento de hacer la sumatoria de los tres partidos que integran la coalición se rebasan ambos.

Para entender la lógica detrás de los límites impuestos por el Constituyente permanente, es importante revisar la exposición de motivos de las reformas, las sentencias, tesis de jurisprudencia y jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en acciones de inconstitucionalidad interpuestas por diferentes actores políticos en contra de las reformas electorales en los estados.

Dicha revisión lleva a la conclusión de que el objetivo del Constituyente permanente es lograr la conformación de un órgano legislativo que recree lo más exactamente posible el porcentaje de votación que obtuvo cada una de las fuerzas políticas participantes —entiéndase partido político y coalición— que permita la existencia de una mayoría capaz de ejercer las funciones de gobierno; pero que establezca los dispositivos institucionales que obliguen a la fuerza política mayoritaria a conciliar las reformas constitucionales con el resto de las fuerzas políticas.

Para lograrlo definió las siguientes reglas generales, aplicables tanto para la legislación federal como para las estatales en la conformación de sus respectivos legislativos: a) establecer el principio de proporcionalidad electoral; b) definir el número de distritos uninominales en función de la población del último censo; c) establecer un número de legisladores electos por el principio de representación proporcional equivalente a las dos terceras partes del número de distritos uninominales, para dejar una integración de la Legislatura con 60% de elección por mayoría relativa y un 40% de representación proporcional; d) establecer topes al número de diputados, tanto en términos de porcentaje de sobrerrepresentación como de número máximo de legisladores de una fuerza política (partido político o coalición) equivalentes a 60% del total de las curules; y e) condicionar el registro de las listas de representación proporcional a la inscripción de candidatos de mayoría relativa, al menos, en 60% de los distritos uninominales.

Aunque el Constituyente permanente no ha plasmado esto explícitamente en el artículo 54, sí lo hizo en la última reforma constitucional en esta materia, en el Apartado A, fracción VI, inciso c) del artículo 122 de la Constitución, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 2016, en la cual sí hace la precisión de que éstos aplican a partidos políticos y coaliciones: "Los integrantes de los concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de los concejales".

Ciertamente, se refiere a los concejos de las alcaldías de la Ciudad de México, pero, sin duda, son los mismos que se utilizan para la integración de los órganos colegiados de los distintos niveles de gobierno.



Dada la importancia y trascendencia de esta decisión, definitivamente la inercia no puede ser la justificación para aplicar un criterio con una contradicción interna evidente y crucial, cuyos resultados son, a todas luces, contrarios al espíritu de la representación proporcional.

Para entender la lógica detrás de los límites impuestos por el Constituyente permanente, es importante revisar la exposición de motivos de las reformas.

Definitivamente la inercia no puede ser la justificación para aplicar un criterio con una contradicción interna evidente y crucial, cuyos resultados son, a todas luces, contrarios al espíritu de la representación proporcional.