



DEBATE POR SOBRRERREPRESENTACIÓN

Corte, con antecedente a favor de pluralidad

POR IVONNE MELGAR

A un mes de que se concrete el reparto de curules y escaños plurinominales, y en medio de las acusaciones contra Morena por el número de sitios que tendría en el Congreso, se están desempolvando sentencias y criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en favor del pluralismo y del precepto de la Constitución que prohíbe la sobrerrepresentación de una fuerza política en el Congreso.

Un ejemplo es la acción de inconstitucionalidad promovida por Andrés Manuel López Obrador ante la Corte, en 1998. El entonces dirigente del PRD se inconformó contra la sobrerrepresentación establecida en la legislación electoral de Quintana Roo. El fallo de los

ministros, avalado de forma unánime, fue a favor del principio de representación proporcional como garante del pluralismo.

Sobre este tema, especialistas consideran que será indispensable que el INE y el TEPJF establezcan nuevas definiciones respecto a cómo asignar a los legisladores en función del porcentaje de votación que tuvieron los partidos coaligados.

PRIMERA | PÁGINAS 6-7



PERIÓDICO

PÁGINA

FECHA

SECCIÓN

EXCELSIOR

PP-6-7

22/07/2024

LEGISLATIVO

ANTECEDENTES DE LA
SOBRERREPRESENTACIÓN

CORTE YA FALLÓ — POR LA — PLURALIDAD

Especialistas afirman que el INE y el TEPJF deben decidir si aceptan un oficialismo que tenga hasta 74% de los lugares de la Cámara de Diputados o menos



POR IVONNE MELGAR

ivonne.melgar@gimm.com.mx

A un mes de que se concrete el reparto de curules y escaños plurinominales de diputados y senadores, se están desempolvando sentencias y criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en favor del pluralismo y del precepto de la Constitución que prohíbe la sobrerrepresentación de una fuerza política en el Congreso.

Durante sendas entrevistas con **Excélsior**, el exconsejero electoral Rodrigo Morales Manzanares y el especialista en la materia Arturo Espinosa Silis consideran que será indispensable el Instituto Nacional Electoral (INE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) establezcan nuevas definiciones respecto a cómo asignar a los legisladores en función del porcentaje de votación que tuvieron los partidos que son parte de una coalición.

Para el exconsejero Morales Manzanares el problema radica en que la coalición oficialista busca que le validen un traspaso de votos disfrazado que Morena hizo a sus aliados del PT y del PVEM en 90 distritos electorales que llama "fantasmas", ignorando la voluntad de los electores.

En referencia al Artículo 54, señala que el reparto debe realizarse en apego a la Constitución, es decir, evitando la sobrerrepresentación y compensando la subrepresentación.

"Ese debe ser el principio que debe tutelarse y, si lo ponemos en ese orden, ningún convenio partidista puede estar por encima de eso", plantea el exconsejero.

Espinosa Silis de Laboratorio Electoral difiere de quienes buscan frenar la sobrerrepresentación con argumentos de casos anteriores, pues asegura que hoy estamos ante una situación inédita que obliga a INE y a TEPJF a fijar criterios respecto a cómo debe darse el reparto entre partidos que van coaligados.

TRIPlicAN SOBREPESENTACIÓN

Si bien el reparto de espacios plurinominales debe realizarse hacia la tercera semana de agosto por el INE y, ante impugnaciones, validarse en seguida en el TEPJF, según la ley vigente, el gobierno federal se adelantó desde el 3 de junio anterior a proyectar cifras.

En seguida, la oposición se inconformó con los números difundidos porque, alegó, estarían dándole a Morena y a sus aliados del PT y del PVEM más representantes de los que los ciudadanos les otorgaron en las urnas.

El argumento del PAN,

PRI, PRD y MC es que en la evolución de las reglas de la democracia en México se fijó como límite de sobrerrepresentación el 8% y que así lo sustenta la Constitución.

Alegan las dirigencias y representantes de la oposición que las cuentas alegres del gobierno pretenden casi triplicar esa cifra con plurinominales que estarían sobrerrepresentando a la coalición oficialista con más del 20 por ciento.

¿OPOSICIÓN DE 46% O 26%?

Y es que mientras en la elección al Congreso, los logos de Morena, PT y PVEM obtuvieron el 54% de los votos, el reparto plurinomial dejaría a esos partidos con el 74% de los lugares de la Cámara de Diputados.

De ser así, PAN, PRI, PRD y MC, que en total captaron el 46% del resto de la voluntad popular en las boletas legislativas, se quedarían en los próximos tres años con una subrepresentación de apenas el 26 por ciento.

Para la oposición, ajustar esos porcentajes a la realidad electoral del 2 de junio es cuestión de vida o muerte porque, de quedar el reparto como lo ha proyectado la Secretaría de Gobernación, sus diputados y senadores no podrían frenar la avalancha de los 18 cambios constitucionales que el presidente López Obrador envió a los diputados desde el 5 de febrero pasado.

Ese paquete de iniciativas contiene, además de la reforma al Poder Judicial, propuestas destinadas a eliminar a todos los organismos autónomos que son contrapesos al poder presidencial como INE, Instituto Nacional Acceso a la Información y Datos Personales (Inai), Comisión Federal de Competencia (Cofece), Instituto Federal de Telecomunicación (IFT), entre otros, así como los organismos públicos descentralizados como el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).

ANTECEDENTES

De manera que el debate en torno a la sobrerrepresentación se encuentra relacionado con el alcance del cambio del Estado mexicano durante la 66 legislatura que iniciará este primero de septiembre.

Por eso, cuando se iniciaron a finales de junio los foros para analizar la iniciativa presidencial en materia judicial, el ministro Alberto Pérez Dayán confió en que el reparto final de los espacios de la Cámara de Diputados se efectuaría con apego a la garantía de la pluralidad.

"Los arrebatos, como la nacionalización de septiembre de 1982, que desencadenó y culminó con el Fobaproa de 1996, resultaron dolorosos y socialmente muy costosos", expuso el



juer constitucional.

“Bajo esa premisa, el Constituyente federal de ese mismo año fijó las bases de la representación nacional, haciéndola coincidir, en la medida más precisa posible, con los resultados de una elección, tantos diputados como votos recibidos”, planteó Pérez Dayán en la Cámara de Diputados.

“Los límites impuestos a la sobrerrepresentación no son casuales, guardan una lógica indiscutible con sus propósitos. Significan, en las propias palabras de su autor, el respeto absoluto a la pluralidad democrática y el reconocimiento de todas las expresiones de la voluntad popular, con esos precisos parámetros numéricos, 300 para ser exacto”, recordó el ministro ante los líderes parlamentarios del oficialismo y la oposición.

“Se aseguró que ninguna fuerza política, por sí misma, pueda reformar el texto constitucional, es decir, que siempre debe hacerlo con la concurrencia de la oposición complementaria que le dé la legitimación y fuerza que requiere toda norma fundamental”, enfatizó Pérez Dayán el 27 de junio.

UN PRECEDENTE DEL 98

Un caso que ilustra lo señalado por el ministro Pérez Dayán es la resolución de la acción de inconstitucionalidad 6/98 promovida por Andrés Manuel López Obrador ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Era el actual presidente de la República el dirigente del PRD y se inconformó en contra de la sobrerrepresentación establecida en la legislación electoral de Quintana Roo en 1998.

Hubo una sentencia avallada por los ministros de entonces de manera unánime.

A la letra, dicha resolución señaló: “El principio de representación proporcional como garante del pluralismo político tiene los siguientes objetivos primordiales:

1. La participación de todos los partidos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad. 2. Que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación.

3. Evitar un alto grado de sobrerrepresentación de los partidos dominantes.”

¿DE QUIÉN SON LOS VOTOS?

Rodrigo Morales Manzanares recuerda que la sobrerrepresentación fue admitida en nuestro sistema de partidos cuando sólo el PRI tenía las capacidades de ganar la mayoría de todos los distritos, mientras la oposición obtenía unos pocos, aunque lograra una votación considerable.

“Primero se hizo una bolsa

de 100 plurinominales para compensar lo que pasaba en los 300 distritos de mayoría. El PRI se llevaba 200, muchísimos, y los otros ciento y cacho se repartían en la oposición. El PRI

no perdía control de la Cámara, pero ya se empezaban a sembrar las bases del pluralismo político”, reseña quien fuera consejero electoral de la CDMX de 1999 a 2003.

Detalla que, después, los plurinominales llegaron a 200 y los partidos coaligados aparecían en un sólo lugar de la boleta. Se detectó entonces que en los convenios de coalición podía darse el caso que tres partidos se ponían de acuerdo de los porcentajes que le tocarían de representantes a cada uno. Reseña Morales que, como todos los partidos coaligados iban en un solo emblema, desconocíamos cuál era realmente la voluntad electoral en cuanto al voto para cada logo.

Consejero del Instituto Federal Electoral de 2003 a 2008, el ahora consultor internacional en el tema narra que esa situación condujo al establecimiento de cambios legales para transparentar la voluntad del electorado. “De modo que, sin anular las coaliciones, sí sepamos, por quién de los tres, dos o equis

partidos se inclinó el electorado. Para repartir de mejor manera las cosas”, precisa.

ENGAÑO AL ELECTOR

Ese es el principio con el que se ha ido operando, enfatiza Rodrigo Morales, quien considera que sin embargo desde 2018 hubo intentos de burlar la ley.

Indica el exconsejero electoral que, en 2021, el INE trató de corregir algunas prácticas cuando se detectó que, en las coaliciones, un partido hacía aparecer como militante de otro al que realmente era suyo y, pasada la elección, se regresaba a su adscripción original.

Por eso se implementó el principio de “la militancia efectiva”, examinando en los padrones de los partidos a cuál pertenecían.

Sin embargo, para Rodrigo Morales, eso no corrigió el asunto estructural que tiene que ver con la naturaleza de los convenios. Y ejemplifica:

“En esta elección, Morena, PT y Verde firmaron un convenio para ir juntos en 260 de los 300 distritos y en 40 fueron solos. En los 40 que fueron solos Morena ganó 39, sólo perdió uno de esos; y en los 260 que fueron juntos ganaron 219 ganaron

“En esos 219 que ganaron como coalición, el partido más votado en 213 fue Morena; en seis fue el Verde y el PT en ninguno”, desmenuza.

El exconsejero considera que por lo tanto, la repartición debiera apegarse a esos números.

“Pero resulta que, en el convenio de coalición, Morena les



regala, vamos a decirlo así, 90 triunfos de mayoría: 42 al Partido del Trabajo y 48 al Verde que, con los seis que ya tenía se va a 57. Para mí el asunto está en esos 90 distritos”, remarca.

Explica que, en los hechos, este traspaso de votos resulta ser un engaño al elector porque si votó por Morena, al final éste termina contando a favor del PVEM o el PT en función del convenio electoral, donde se determinó previamente que 90 distritos serían siglados para los aliados. El problema es que el elector no lo sabe.

90 DISTRITOS FANTASMAS

“Resulta que hay 90 distritos que los ganó Morena, pero hacen aparecer como que ganó menos. ¿Cuál es el efecto de eso? No sólo es regalarle; el PT no ganó nada, nada, ningún distrito de mayoría. Pero según el convenio le tocan 42 y al Verde 48”.

¿Es un trasvase disfrazado?, preguntamos.

“Exactamente, pero si lo que queremos proteger, si lo que queremos tutelar es la voluntad del ciudadano, su voluntad en las urnas, me parece que lo que hay que hacer es la cuenta de lo que el elector decidió. Porque, de lo contrario, resulta que estamos dándole más importancia a un acuerdo entre partidos que a lo que el elector dijo frente a las urnas”.

Y en la campaña, advierte, nunca hubo transparencia de qué sucedería con esos votos.

Rodrigo Morales explica que ahora vendrá el turno de las instituciones electorales, porque una vez que el Tribunal termine de resolver todos los juicios que están interpuestos en torno a los 300 distritos electorales, corresponderá al INE tomar el acuerdo de asignación de representación proporcional.

¿Es posible que el INE valide los cálculos de la Secretaría de Gobernación?, se le pregunta.

Enfatiza que la proyección del gobierno federal parte de la distorsión de los citados distritos electorales transferidos a los aliados.

Considera que en el Consejo General del INE no debería darse un reparto a partir “de estos 90 fantasmas que son los que nos están distorsionando todo. Y si corriges esos 90 distritos sin duda las cosas cambian”.

Si bien, aclara Morales, Morena tendría la mayoría que obviamente obtuvo, “eso no está a discusión, pero sin llegar a esos números absolutos que la Secretaría de Gobernación ha presentado, porque en la repartición de *pluris*, le tocaría menos; el PT entraría a la bolsa de *pluris*, sin representantes de mayoría y el Verde entraría sólo con seis mayorías”.

EL 54 DE LA CONSTITUCIÓN

Arturo Espinosa Silis, integrante de diversos observatorios ciudadanos en materia electoral, afirma que los parámetros de la representación proporcional se encuentran establecidos claramente en la Constitución, en el Artículo 54.

“Lo ha dicho la Corte, lo ha dicho el Tribunal Electoral; incluso hace muchos años se generó una controversia entre la Corte y el Tribunal Electoral muy fuerte. Porque el Tribunal había dicho que el Artículo 54 constitucional era para el Congreso de la Unión y no para los Congresos de los estados y la Corte dijo no. Y eso implica que la representación proporcional se calcula por partido y el margen de sobre y subrepresentaciones de más o menos 8% por partido político”, narra.

Recuerda que a finales del sexenio anterior se presentó en la Ciudad de México se tenía un margen de sobre y subrepresentación de más menos 4% y la Suprema Corte concluyó que eso era inconstitucional y que el margen era de más o menos 8.

Señala que, además, respecto al tema, el Tribunal Electoral ha dicho que no existe representación proporcional pura, que el margen es de más o menos 8 por ciento.

Dice que en los últimos años en las instituciones elec-

torales se ha dado una evolución en cómo entendemos la representación proporcional y en cuanto a cómo garantizar una composición plural y equilibrada en el Congreso.

Para Espinosa Silis, producto de esa evolución, se estableció el criterio de la afiliación efectiva después de la experiencia de 2018 cuando Morena obtuvo en las elecciones legislativas una votación del 38%, pero consiguió en el Congreso un porcentaje del 54% porque varios diputados del PT se cambiaron a la bancada del partido en el poder.

NUEVO CRITERIO

Explica que cuando se impugnó lo de la afiliación efectiva, el Tribunal resolvió que la autoridad electoral puede tomar acciones para garantizar que la representación proporcional refleje lo más fielmente posible el mandato de la ciudadanía, en las urnas, es decir, la votación.

“¿Qué es lo que se dice ahora? Que se tomen los márgenes de sobrerrepresentación a partir de las coaliciones y no de los partidos

políticos. Y hay que ser honestos: esto nunca se ha hecho y no se ha planteado siquiera”, alerta.

“Es algo nuevo. Hay que ser honestos intelectualmente hablando, es decir, Morena, el Verde y PT no están en el error.



De manera que esta vez, como sucedió en 2021, “cabría una nueva interpretación de los alcances de la representación proporcional para garantizar este equilibrio en el Congreso. ¿Por qué se requiere un equilibrio? Porque la representación proporcional lo que busca es que haya no sólo una representatividad, sino que la votación se refleje en la conformación del Congreso”.

De manera que, si nos ajustamos el más o menos 8%, calcula Espinosa Silis, “Morena y compañía, con el 54% de la votación, deberían de estar en un margen del 62% cuando mucho y 46% cuando menos. Y si la oposición obtuvo el 46% debería estar en un margen del 54% cuando mucho y 38% cuando menos”.

Pero esta nueva interpretación, enfatiza el integrante de Laboratorio Electoral, “sólo la pueden hacer las autoridades electorales, es un criterio que pueden hacer ellos”.

INE Y TRIBUNA: TAREA PENDIENTE

Plantea Espinosa Silis la importancia de considerar que los límites de la sobre y subrepresentación se fijaron en la reforma constitucional de 2007.

“¿Antes qué había? Algo que le llamaban cláusula de gobernabilidad, ¿qué era? Al partido que hubiera obtenido la mayor votación en la elección de diputados se le asignaban el número de diputados suficientes para que alcanzaran la mayoría, no la mayoría calificada, pero sí la mayoría simple y se le asignaban los necesarios hasta que tuviera el 51% del Congreso”.

Esa cláusula respondió al propósito de evitar la ingobernabilidad absoluta y se abrió el tiempo del diálogo, de acuerdos, de negociación. Y se estableció posteriormente el tema de la sobre y subrepresentación. “Su esencia es garantizar que la votación se refleje de la manera más fielmente posible”.

Sin embargo, enfatiza, como todo en nuestro sistema electoral, “la representación proporcional también ha tenido una evolución y se ha ido adaptando a las circunstancias del contexto político.

“Por eso en su momento se debatió quitar la cláusula de gobernabilidad; por eso en su momento se establecieron estos márgenes de sobre y subrepresentación y por eso en su momento se estableció la afiliación efectiva, para poder hacer que la representación proporcional fuera realmente un reflejo de cómo fue la votación.

“Y hacia allá es a donde yo creo que deberíamos ir ahora: entender las coaliciones como otra forma de integración, porque si bien son coaliciones electorales, éstas concluyen el día de la jornada electoral, porque en México todavía no tenemos la figura de la coalición legislativa; legalmente hablando, no existe esa figura”.

El INE tiene hasta el día 23 de agosto para hacer la asignación de los legisladores *pluris* y de ahí habrá tres días para impugnar y el Tribunal tendrá que resolver antes del 28 de agosto.

Para Espinosa Silis, lo deseable ahora es que el INE y el TEPJF “al menos generen una nueva reflexión; que sí le entren y al menos debatan y argumenten y reflexionen por qué sí y por qué no” se atenderán los planteamientos ahora en pugna.

Escenario

El INE tiene hasta el día 23 de agosto para hacer la asignación de los legisladores por representación proporcional.



El INE no debería darse un reparto a partir de estos 90 fantasmas que son los que nos están distorsionando todo. Y si corriges esos 90 distritos las cosas cambian.”

RODRIGO MORALES
EXCONSEJERO DEL INE