

DISTRIBUCIÓN DE VOTOS ENTRE PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS: NOTAS PARA UNA POSIBLE REFORMA ELECTORAL

Distribution of Votes among Allied Political Parties:
Notes for a Possible Electoral Reform

Recepción: 19/08/09
Aceptación: 18/09/09

Santiago Nieto Castillo¹
Yolanda Camacho Ochoa²

1. Magistrado Presidente de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México. Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México.
santiago.nieto@te.gob.mx

2. Secretaria Auxiliar Regional de la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México. Licenciada en Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
yolanda.camacho@te.gob.mx

Palabras clave

Coaliciones de partidos políticos, votos, legislación electoral.

Key words

Coalition of political parties, votes, electoral legislation.

Pp. 98-106

Resumen

La representación proporcional es, en esencia, la fórmula que, de manera más equitativa, permite convertir los votos en escaños. Sin embargo, la distribución nunca es exactamente proporcional. En el presente documento, los autores analizan aspectos de legislaciones electorales estatales adaptadas a su par federal en cuanto al tema de la distribución de votos en los casos coaliciones y las implicaciones de que el elector sepa reconocer hacia qué partido político se encamina su voluntad electoral.

Abstrac

Proportional representation is, in essence, the formula that allows turning votes into seats more fairly. However, the distribution is never exactly proportional. In this document, the authors analyze aspects of state electoral legislations adapted to their federal equal regarding the topic of the distribution of votes in coalition cases and the implications of a voter knowing which political party to direct his or her electoral will.

El sistema electoral, cualquiera que este sea, establece ciertos elementos que impiden llegar a esa proporcionalidad absoluta, ya sea fijando umbrales para acceder a la aplicación de la fórmula, cláusulas de gobernabilidad, límites de sobrerrepresentación, cláusulas de asignación directa de diputados, entre otros.³ La respuesta que cada legislación brinde a estos temas sentará las bases del sistema de partidos y, de alguna forma, del sistema político.

Hoy en día, dos temas parecen importantes en el esquema, de por sí complejo, de la representación proporcional. Ambos tienen que ver con la aplicación de convenios de coalición: la transferencia de votos, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado inconstitucional a nivel federal y para el Estado de Tamaulipas, y que consistía, básicamente, en que, vía convenio de coalición, los partidos políticos podían recibir votos de los obtenidos por la coalición para alcanzar los porcentajes necesarios para mantener su registro.

El otro tema es que, en efecto, con el modelo federal posterior a la reforma, la interpretación judicial ha impedido, por un lado, la transferencia de votos entre partidos políticos coaligados dado que, como sostuvo el Más Alto Tribunal de la República, de manera artificial se generaban, lo que fue denominado por la opinión pública, como las “cláusulas de vida eterna” de los partidos políticos.

3. La doctrina ha señalado, dentro de las denominadas leyes sociológicas de los partidos políticos, que los sistemas electorales, en general, impactan en los sistemas de partido, entre otras circunstancias, porque, a través de cláusulas como las señaladas, tienden a proteger a los partidos políticos fuertes.

Con el actual modelo vigente en el ámbito federal, en los casos de partidos políticos coaligados, los ciudadanos votan por el instituto político de su preferencia, cuyo emblema se encuentra de manera independiente al resto de los partidos políticos, permitiendo a la autoridad electoral identificar la voluntad del votante para efectos del cómputo y posterior asignación de escaños. Esta forma utilizada por la legislación federal corresponde, en realidad, a una candidatura común, pero ha funcionado de manera eficiente.

Sin embargo, a nivel local no ocurre lo mismo. Cada entidad federativa ha adoptado un modelo distinto, dependiendo su contexto. En ocasiones, la legislación se ha ajustado al diseño federal; en otras, se ha mantenido el sistema anterior que obliga a las coaliciones a participar de manera conjunta, apareciendo con un solo emblema en la boleta electoral.

Esta situación ha generado que, al amparo de las legislaciones locales, los convenios de coalición distribuyan votos entre los partidos políticos coaligados, sin que exista la posibilidad material de conocer, de manera indubitable, hacia qué partido político se encaminaba la voluntad del elector.

El presente artículo pretende analizar un caso, el ST-JRC-144/2009 y acumulados, del cual conoció la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de la legislación del Estado de México, para, al final, proponer una posible salida legislativa a esta situación que, dicho sea de paso, se repitió, en el expediente ST-JRC-63/2009 y acumulados con la legislación local de Colima.

EXPEDIENTE ST-JRC-144/2009 Y ACUMULADOS

Antecedentes

El 5 de julio de 2009, se realizó la jornada electoral para renovar a los miembros de los ayuntamientos y diputados de mayoría relativa en el Estado de México. En atención a los resultados obtenidos por los partidos políticos que participaron en la contienda electoral (algunos de ellos en coaliciones), el Instituto Electoral del Estado de México asignó diputados de acuerdo con el porcentaje de votación obtenida, en primer lugar, por cociente electoral y posteriormente por resto mayor, quedando en los términos siguientes:

PARTIDO	ASIGNACIÓN POR UNIDAD ENTERA	RESTO MAYOR	ASIGNACIÓN POR RESTO MAYOR	TOTAL R.P.
PAN	9	0.76772223	1	10
PRI	0	0	0	0
PRD	5	0.644742394	0	5
PT	2	0.898979984	1	3
PVEM	2	0.762672206	1	3
C	3	0.152310746	0	3
NA	4	0.770285785	1	5
PSD	1	0.003286654	0	1
	26		4	30

En desacuerdo con los resultados anteriores, los partidos Convergencia, del Trabajo, Acción Nacional, de la Revolución Democrática, la Coalición Mexiquense PRD-PT promovieron juicios de inconformidad ante el Tribunal Electoral del Estado de México. El dieciséis de agosto del año en curso, el Tribunal Electoral del Estado de México dictó sentencia, a través de la cual revocó la constancia de asignación de diputados de representación proporcional otorgada al Partido Nueva Alianza, y asignándole al Partido de la Revolución Democrática, un diputado por el principio de representación proporcional. El resto de la asignación quedó en los términos aprobados por el Instituto Electoral del Estado de México.

Inconformes con el anterior resultado, el 21 de agosto de 2009, los partidos políticos Nueva Alianza, Convergencia, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo; la coalición Mexiquense PRD-PT, y el ciudadano Erick de Rosas Alonso, promovieron juicios de revisión constitucional electoral; mientras que en las mismas fechas, los ciudadanos Jorge Benito Cruz Bermúdez; Anuar Roberto Azar Figueroa; Lionel Funes Díaz; Marcial Dionicio Eligio; Arturo Roberto Hernández Tapia; Karen Castañeda Campos; Gonzalo Adrián Rosales Olascoaga; José Luis Benítez Ugarte; Claudia Reyes Montiel y Elba Martínez Martínez; Martín González Morán; Alejandro Sánchez Domínguez; Jesús Morales Aceves; y Patricia Elisa Durán Reveles, todos ostentándose como candidatos a diputados locales para integrar la LVII Legislatura del Estado de México, promovieron sendos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, contra la resolución de dieciséis de agosto de dos mil nueve. En las demandas se solicitó la facultad de atracción pero la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la declaró improcedente, en virtud de que considero que los asuntos no eran relevantes.

Ahora bien, los promoventes, en esencia, plantearon diversos agravios, los cuales la Sala Regional Toluca, órgano resolutor, los agrupó por temas, resolviendo de la siguiente manera:

Inconstitucionalidad e inaplicación de normas

A juicio de los actores, la norma del Código Electoral mexiquense que permitía la transferencia de votos era inconstitucional, por las mismas razones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación había declarado su inconstitucionalidad. La Sala Regional estimó infundado el agravio referido, pues el sistema de asignación de diputados por el principio de representación proporcional en el Estado de México, respecto de la distribución de los votos obtenidos por una coalición de partidos políticos, no contraría el texto fundamental de la República, en virtud de que el sistema electoral mexiquense en lo tocante a los convenios de colaboración era acorde con las disposiciones del Código Supremo.

Al respecto, aún cuando normas similares hubieran sido declaradas inconstitucionales de manera abstracta por la Suprema Corte, la aplicación de las disposiciones que regulan la distribución de votos entre partidos coaligados, una vez pasados los comicios, genera una aporía para el órgano resolutor: por un lado, aplicar una norma que podría haber

sido declarada inconstitucional, si algún partido político o minoría parlamentaria hubiera decidido promover, en tiempo, la acción de inconstitucionalidad; por el otro, declarar la inconstitucionalidad de la disposición afectando con ello, la emisión de votos de partidos coaligados y, por tanto, impidiendo una adecuada representación política de los institutos coaligados.

En esta última opción, el problema se agudiza cuando la boleta electoral, que el ciudadano marca en la soledad de la mampara, sólo contempla los emblemas de los partidos políticos coaligados, pues, en esos supuestos, no existe posibilidad material de saber a qué partido político en realidad votó el elector. Por ello, cualquier forma de distribución que el órgano jurisdiccional pretenda aplicar resulta arbitraria, como arbitrario también podría resultar el mecanismo acordado por los propios partidos políticos al momento de suscribir los convenios (aun cuando, en este contexto, es necesario decir que, independientemente de su contenido, aplicar los convenios resulta lo más cercano para cumplir el principio de la seguridad jurídica).

Verificación de los requisitos legales para tener derecho a la asignación de diputados de representación proporcional

El segundo agravio hecho valer por los actores consistió en que la autoridad responsable había incurrido en un error al verificar los requisitos legales que los partidos políticos que fueron en coalición con el Partido Revolucionario Institucional debían cumplir para tener derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional. La legislación local señala que, para participar en el citado procedimiento, los partidos políticos deben acreditar que postularon candidatos de mayoría relativa en, al menos, treinta distritos electorales uninominales y que obtuvieron, por sí mismos, el 1.5% de la votación válida emitida.

Para los partidos políticos inconformes, los institutos políticos coaligados sólo habían presentado candidatos propios en cinco de los distritos (en virtud de que en los demás iban en coalición) y no alcanzaban el umbral del 1.5% (en virtud de que sólo se contabilizaban los votos que habían obtenido en lo individual, sin contar con los de la coalición).

Para la Sala Regional, los agravios fueron calificados como infundados, dado que la legislación electoral del estado señala que los partidos políticos, bajo cualquier modalidad, pueden registrar candidatos en, por lo menos, treinta de los cuarenta y cinco distritos electorales locales, con el propósito de asegurar que los institutos políticos participantes en la contienda electoral cuenten con la suficiente presencia territorial en la entidad federativa, de esa misma forma los partidos políticos deben obtener por sí mismos el 1.5 % de la votación válida emitida para tener derecho a la asignación de diputados de representación proporcional, con base en la votación válida efectiva.

Indebida interpretación del sistema electoral que rige en la legislación estatal

Los actores señalaron que la autoridad responsable había realizado una indebida interpretación del sistema electoral mexiquense basado, a su juicio, en una exacta proporcionalidad, por lo que los votos debían traducirse en escaños de forma simétrica con los resultados electorales.

Este agravio resultó infundado, ya que el sistema electoral mexiquense, como el federal reúne la característica de ser mayoritario segmentado como fue calificado entre otros, por Dieter Nohlen, por lo que la proporcionalidad pura no puede trasladarse al plano fáctico toda vez que la normatividad electoral recoge umbrales de participación, distritos de mayoría relativa, cláusulas de sobre representación y una fórmula de asignación que descuenta los triunfos de mayoría relativa obtenidos por los partidos políticos, que, en su conjunto impiden que la representación proporcional sea pura.

Convenios de coalición de los partidos políticos

Los actores se quejaban que en los convenios de coalición se transfirieron votos entre los partidos políticos. Tal argumento fue infundado, en virtud de que los partidos políticos coaligados podrán, dentro de sus convenios, definir el porcentaje de los votos que a cada partido político coaligado le corresponda, para efectos de la conservación del registro como partido político propiamente, y, en su caso, la asignación de diputados de representación proporcional, tal como fue acordado en la especie por los partidos políticos coaligados, sin que la responsable se haya pronunciado en sentido diverso.

Al respecto si bien la suprema corte de justicia de la nación declaró la inconstitucionalidad de preceptos similares, resultaba complejo para el órgano jurisdiccional distribuir de cualquier forma los votos de los partidos coaligados de manera diversa a lo pactado en el convenio al carecer de un sustento jurídico adecuado.

Error numérico o aritmético en el desarrollo de la fórmula

Resultaron infundados los agravios encaminados a sostener que, al convenir los partidos políticos la distribución de votación con respecto a la votación válida efectiva y no a los votos de la coalición, se transferirían los votos de otros institutos políticos no coaligados a los partidos políticos que sí habían formado parte de la coalición, dado que, sólo se distribuyeron los votos de los partidos políticos coaligados.

En el Estado de México, resulta materialmente imposible determinar por qué partido político coaligado expresó el ciudadano su voluntad con el sufragio emitido a favor de la coalición, ello, en atención a que dicho emblema aparece en un solo recuadro, por lo que, como ya se dijo, es imposible identificar la voluntad del elector; en tal virtud, la vo-

tación debe distribuirse de acuerdo al convenio previamente pactado, a diferencia de lo que acontece a nivel federal, en donde la boleta electoral permite que el elector marque el emblema del partido político en lo individual, aunque forme parte de una coalición.

Por ello, en términos de la fracción II del artículo 265, se debe determinar qué porcentaje de la votación válida efectiva corresponde a cada partido o coalición de acuerdo a los convenios de las diversas coaliciones que participaron en la pasada elección de cinco de julio de dos mil nueve.

Los votos distribuidos por los convenios de coalición correspondieron, únicamente, a aquellos sufragios emitidos por los ciudadanos a favor de ambas coaliciones y de los partidos políticos en lo individual, es decir, a ningún partido coaligado se le transfirieron votos que no hayan sido depositados a favor de alguna coalición en la que participen. Esto es así, porque sumando los votos de cada partido político coaligado, ya aplicada la distribución de los convenios, dicha cantidad coincidió con los votos depositados en conjunto para dichos institutos políticos, incluidas las coaliciones, en virtud del ajuste final que se hace al Partido Revolucionario Institucional, al cual correspondió el resto de los sufragios no distribuidos de manera ordinaria.

Dando seguimiento a la fórmula, señaló la Sala Regional Toluca que una vez obtenido el porcentaje de la votación válida efectiva rectificadora de cada partido político, debía precisarse el número de diputados que le correspondía a cada partido, para que su porcentaje de representatividad en la Legislatura fuera lo más cercano posible a su porcentaje de la votación válida efectiva.

Para conocer el porcentaje de representatividad de la Legislatura, esclareció el órgano jurisdiccional que, a diferencia del modelo federal, en el que para obtener el cociente de unidad se divide entre el número de curules a repartir, en el Estado de México la fórmula es abierta, por lo que no establece un número cierto para obtener el porcentaje de representatividad.

Por ello, el Instituto Electoral del Estado de México y el Tribunal Electoral del Estado de México decidieron aplicar la fórmula con el factor de treinta y seis, en lugar de treinta, que era el número total de diputados del Congreso del Estado, dado que la fracción inmediata posterior del artículo 265, establece que deben restarse del número entero del porcentaje de representatividad de cada partido político, las constancias de mayoría que haya obtenido, de lo cual se desprende que el sistema permite considerar que la fórmula debe aplicarse con el número total de escaños, dado que ningún sentido tendría después disminuirle el número de espacios en el congreso a cada partido político en virtud de sus victorias de mayoría relativa.

La Sala Regional Toluca consideró que la fórmula se aplicó de manera indebida, como lo sostuvo el Partido Nueva Alianza en el ST-JRC-144/2009, y Eynar de los Cobos Car-

mona, en su carácter de coadyuvante, porque el Tribunal Electoral del Estado de México incurrió en un error aritmético, el cual se tradujo en la alteración de los resultados electorales con la revocación de la constancia de asignación de diputado por el principio de representación proporcional en perjuicio de dicho instituto político y a favor del Partido de la Revolución Democrática.

Por consiguiente, lo que procedió fue revocar la constancia de asignación de diputados de representación proporcional otorgada a la fórmula de candidatos del Partido de la Revolución Democrática y entregada al Partido Nueva Alianza.

Resolutivos

El órgano jurisdiccional federal, acumuló los juicios de revisión constitucional electoral y modificó la asignación de diputados por el principio de representación proporcional realizada por el Tribunal Electoral del Estado de México ordenando al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México que expidiera y entregara la constancia de asignación de diputado de representación proporcional a la tercer fórmula de candidatos de la lista registrada por el Partido Nueva Alianza, integrada por Eynar De los Cobos Carmona y Rosalba Rodríguez Méndez, como candidatos propietario y suplente, respectivamente.

Consideraciones para una reforma electoral

Los argumentos antes reseñados forman la parte toral de la fundamentación y motivación de la sentencia en análisis. Existieron otros agravios como la indebida integración del tribunal local, la omisión de la autoridad electoral de pronunciarse sobre la interpretación de determinados preceptos y finalmente una serie de violaciones procesales. Sin embargo dichos agravios correspondían mas al análisis formal de la sentencia combatida a través del juicio de revisión constitucional electoral, que a un posicionamiento de fondo.

Como se ha dicho en la legislación electoral del Estado de México, pero también en otras entidades federativas, como el Estado de Colima, la legislación electoral permite transferir votos entre partidos políticos coaligados para el caso del Estado de México permitió distribuir votos a partidos políticos emergentes y, en el Estado de Colima, permitió asegurar la permanencia de la “Asociación por la Democracia Colimense Partido Político Estatal”, en ambos supuestos el problema fundamental radica en que el diseño de la boleta electoral, en la cual se muestra el emblema de la coalición, cualquiera que sea ésta, no permite conocer al momento de calificar la elección, cual fue la intención verdadera del sufragante, esta situación está superada a nivel federal a partir de la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete y legal del catorce de enero de dos mil ocho.

Las entidades federativas que permanecen con el modelo anterior a la reforma van a presentar los mismos problemas que el Estado de México y Colima en virtud de que dejan a la voluntad de los partidos políticos coaligados, a través de un convenio, la forma de

distribución de votos entre los institutos políticos coaligados por tanto, lo que en realidad ocurre es la imposibilidad material de conocer la voluntad del elector lo que se traduce en que la voluntad de los partidos políticos se encuentra por encima de la voluntad de los electores, lo cual es inadmisibles bajo los principios democráticos, pero es la única forma de hacer operativas las normas del sistema electoral.

Ante esta encrucijada, la cual se recrudece cuando estamos en presencia de candidaturas por frente común ver (ST-JRC-63/2009 y acumulados) es necesario que las legislaturas locales adopten el modelo federal. Lo anterior no con un afán de privilegiar lo federal sobre lo estadual, si no con una perspectiva contraria, evitar que a nivel local se sigan presentando litigios jurídicos y conflictos políticos derivados de los convenios de coalición de los partidos políticos.

Un sistema democrático será más fuerte en la medida que permita que la representación política refleje de manera fidedigna el sentimiento de los ciudadanos. Hoy en día en algunas legislaciones el simple formato de la boleta electoral puede generar distorsiones cuya única forma de operar es a través de los convenios de coalición, por lo que se considera importante que dichos asuntos sean analizados por los legisladores, académicos y actores políticos de las entidades federativas a efecto de perfeccionar su sistema electoral. ■