

Divergencias para las estimaciones en conteos rápidos de diputados por el principio de representación proporcional.

Luz María Cruz Parceró

Como sabemos, la conformación de nuestra Cámara de Diputados se hace por dos procedimientos de votación, mayoría relativa y representación proporcional.

En la primera pista, la de mayoría relativa, los escaños son distribuidos de acuerdo con los triunfos obtenidos en cada uno de los 300 distritos electorales.

En la segunda pista, la de representación proporcional, los 200 escaños se distribuyen mediante un mecanismo que permite hacer la conversión de votos aplicando una fórmula matemática a partir de la votación nacional emitida, que es la que resulta de deducir la votación válida emitida,¹ los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos (LEGIPE, Art.15.2)

El mecanismo de representación proporcional fue incorporado en la legislación electoral mexicana desde 1977, en un principio con 100 diputados y posteriormente (reforma 1986-87) se amplió a 200.

El Artículo 54 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece las bases del sistema de asignación de las diputaciones de representación proporcional a partir del mecanismo de listas regionales en cinco circunscripciones plurinominales, siempre y cuando se cumplan dos requisitos: que el partido acredite la participación de candidatos a diputados en al menos 200 distritos uninominales, y que alcance por lo menos el 3 por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales.

Los límites que pone la Constitución son, además del requisito de alcanzar el 3 por ciento de la votación: que ningún partido pueda contar con más de 300 diputados por ambos principios y que el porcentaje de representación de los diputados que lleguen no exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.

El Artículo 16 de la Ley General de Instituciones y Partidos Políticos (LEGIPE) establece el procedimiento para la asignación de diputados por representación proporcional mediante la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura con dos elementos: cociente natural, que es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los 200 diputados de representación proporcional; y resto mayor, que es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural.

¹ De acuerdo con el Artículo 15.1 de la LEGIPE, es “la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados”.

En el Artículo 17 de la misma ley se establece el procedimiento a seguir con los votos restantes después de aplicar la distribución por cociente y resto mayor.

¿Por qué resulta necesario comprender lo explicado con anterioridad?

Ello viene a colación por los desacuerdos en la interpretación de la legislación que se hicieron evidentes mediante tres votos particulares emitidos ante una consulta que realizó al Consejo General el Comité Técnico Asesor de los Conteos Rápidos (COTECORA), cuyos integrantes asesoraron la realización de 16 conteos rápidos para la elección de las 15 gubernaturas y la conformación de la Cámara de Diputados.

Entre las consultas que el pasado 4 de mayo hizo la Secretaría Técnica del COTECORA a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, pedía la validación de la metodología que se aplicaría para atender lo previsto en el Acuerdo del Consejo General INE/CG193/2021 cuyo inciso b) indica: "...por lo que en la asignación de diputaciones federales de representación proporcional se procurará el mayor equilibrio entre el porcentaje de votos y porcentaje de escaños de todas las fuerzas políticas que hayan obtenido al menos el 3% de la votación..."

La metodología del COTECORA planteaba:

La asignación de diputaciones vía representación proporcional (RP) consistirá en establecer un primer criterio de maximización de proporcionalidad entre porcentaje de votos y porcentaje de diputaciones, el cual se desprende de la proporción de la votación nacional emitida para cada partido multiplicado por 500. Esta primera asignación se realizaría siguiendo las reglas actuales de cociente natural y resto mayor.

Una vez alcanzado este criterio de maximización por todos los partidos con derecho a asignación por el principio de RP (cuya votación válida emitida supere el 3%), si hubiera aún diputaciones por asignar el resto se distribuiría usando la proporción de la votación nacional emitida, ordenando los partidos de mayor a menor votación y asignando las diputaciones faltantes una por una hasta alcanzar los 200 diputados por RP. En esta segunda asignación se cuidaría de no exceder el límite constitucional de ocho por ciento de sobrerrepresentación.

En la respuesta del Consejo General del INE mediante Acuerdo INE/CG467/2021 se estableció la no procedencia de la aplicación de la metodología propuesta por el COTECORA por no apegarse a lo indicado en el Acuerdo INE/CG193/2021, a la sentencia del TEPJF sobre los expedientes SUP-RAP-68/2021 y Acumulados (impugnación del Acuerdo INE/CG193/2021), así como a las reglas de procedimiento previstas en el Capítulo II del Título Segundo del Libro Segundo de la LGIPE, de manera concreta, artículos 15 a 20.

En el acuerdo INE/CG467/2021 se determinó que la fórmula para la asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional tendría que considerar que el cálculo del cociente natural fuera resultado de dividir la votación nacional emitida entre las 200 diputaciones de representación proporcional y que el número de diputaciones se asignaría conforme al número de veces que su votación contuviera el cociente natural (enteros) y, de existir diputaciones por repartir, se hiciera por resto mayor.

En caso de que algún partido rebasase el límite constitucional de 8 puntos porcentuales de sobrerrepresentación se tendría que incorporar la fórmula de cociente de distribución (divide el total de votos del partido que se encuentre en este supuesto entre las diputaciones a asignarse al propio partido).

Una vez determinado esto se procedería a una asignación a los partidos no sobrerrepresentados a partir del cálculo de un nuevo cociente natural a partir de la votación nacional efectiva (votación nacional emitida menos los votos de los partidos sobrerrepresentados a los que ya se les hubiesen asignado las diputaciones correspondientes).

El acuerdo sobre este punto no fue compartido por tres consejeros, Lorenzo Córdova, Ciro Murayama y Beatriz Zavala quienes emitieron un voto particular argumentando que la postura de la mayoría de los integrantes del Consejo General “no atiende los objetivos centrales que orientaron el sentido del acuerdo INE/CG193/2021”, confirmado por el TEPJF, “consistente en que, al realizar la asignación de diputaciones de RP, se alcanzara una composición integral de la Cámara de Diputados respetuosa de los límites establecidos en la CPEUM, más equilibrada y **acorde con la votación realmente obtenida por cada partido político**”.

En la argumentación del voto particular emitido por los tres consejeros se aprecia un nudo problemático central: la lectura e interpretación gramatical de la LEGIPE hecha por la mayoría y una interpretación “conforme con la Constitución, que evite el incumplimiento de límites de sobre y sub representación reconocidos en el sistema constitucional y atienda las razones históricas y teleológicas que motivaron la representación proporcional a partir de la igualdad del sufragio”.

Y para atender al espíritu constitucional, los tres consejeros consideran que el universo de referencia para el cálculo del cociente debe ser los 500 diputados por ambos principios, ya que con ello se puede establecer la proporcionalidad del total de la cámara y así “procurar una traducción adecuada del voto ciudadano en la integración de la Cámara baja”. Adicionalmente reflexionan que el límite de 8 por ciento de sobrerrepresentación establecido en el artículo 54, fracción V de la CPEUM no debiera calcularse a priori sino después de haberse realizado las asignaciones y observar que existe sobrerrepresentación.

Aunque pareciera una discusión muy técnica cuyo impacto se reduciría a la metodología para las estimaciones del COTECORA, la divergencia de criterios obliga a la reflexión de temas de mayor alcance:

1. La lectura y aplicación gramatical de la regla y la capacidad para interpretar y aplicar disposiciones de una manera más amplia para salvaguardar la integridad del sistema (ver SUP-RAP-68/2021).
2. El espíritu del constituyente en términos de lograr órganos representativos donde las minorías tengan la posibilidad de tener presencia y hacerse escuchar y al mismo tiempo, que esta presencia refleje de manera adecuada la voluntad popular.
3. Compensar las desproporciones que genera el sistema mayoritario.
4. Entender la proporcionalidad no en términos de fórmulas de asignación sino como un sistema más amplio que permite una integración lo más equilibrada posible del cuerpo legislativo.