

**Análisis jurídico de la
representación proporcional**
en la integración de la
LX Legislatura del Estado
de México



Análisis jurídico de la representación proporcional en la integración de la LX Legislatura del Estado de México

Karla Yazmín **JIMÉNEZ GONZÁLEZ**



Breviarios de Cultura **Política Democrática**

Toluca, México, **2022**

JS211
I3 B35
2022

Jiménez González, Karla Yazmín

Análisis jurídico de la representación proporcional en la integración de la LX Legislatura del Estado de México / Karla Yazmín Jiménez González. – Toluca, México : Instituto Electoral del Estado de México, Centro de Formación y Documentación Electoral, 2022.

218 p. : fórmulas, tablas. – (Serie Breviarios de Cultura Política Democrática; 49)

ISBN: 978-607-8818-09-9
ISBN: 978-607-8818-10-5 versión electrónica

1. Sistema electoral, México 2. Principio de representación proporcional, Estado de México 3. Análisis jurídico de la proporcionalidad, Estado de México

Serie Breviarios de Cultura Política Democrática núm. 49

Primera edición, mayo 2022.

D. R. © Karla Yazmín Jiménez González, 2022.
D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2022.
Paseo Tolloca núm. 944, col. Santa Ana Tlapaltitlán,
C. P. 50160, Toluca, México.
www.ieem.org.mx

ISBN 978-607-8818-09-9
ISBN de la versión electrónica 978-607-8818-10-5

Los juicios y afirmaciones expresados en este trabajo son responsabilidad de la autora, y el Instituto Electoral del Estado de México no los comparte necesariamente.

Impreso en México.

Publicación de distribución gratuita.

Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada y avalada por el sistema de pares académicos, bajo la modalidad de doble ciego.

Recepción de colaboraciones en ceditorial@ieem.org.mx

Índice

| | |
|---|----|
| Introducción | 7 |
| Marco teórico conceptual | 11 |
| Sistemas electorales | 13 |
| Concepto | 13 |
| Variables del sistema electoral | 15 |
| <i>Circunscripción electoral</i> | 16 |
| <i>Formas de candidatura y votación</i> | 17 |
| <i>Barreras legales</i> | 19 |
| <i>Fórmula electoral</i> | 21 |
| <i>Variables de los sistemas electorales en América Latina</i> | 28 |
| Clasificación de los sistemas electorales | 34 |
| Sistema electoral local en México | 39 |
| Antecedentes | 41 |
| Elección de los órganos legislativos locales | 46 |
| Sistema electoral en el Estado de México | 51 |
| Aplicación del principio de representación proporcional en la elección de la LX Legislatura del Estado de México | 63 |
| Proceso electoral local 2017-2018 | 65 |
| Asignación de diputaciones de representación proporcional por el Instituto Electoral del Estado de México | 67 |
| Aplicación jurisdiccional de la fórmula de representación proporcional | 81 |
| Tribunal Electoral del Estado de México | 81 |
| <i>Coalición entendida como unidad</i> | 82 |
| <i>Partidos políticos con derecho a participar en la asignación de escaños de representación proporcional</i> | 87 |
| <i>Aplicación de la fórmula de proporcionalidad</i> | 94 |



| | |
|---|-----|
| Sala Regional Toluca | 98 |
| <i>Coalición entendida como unidad</i> | 99 |
| <i>Partidos políticos con derecho a participar en la asignación de escaños de representación proporcional</i> | 103 |
| <i>Aplicación de la fórmula de proporcionalidad</i> | 104 |
| Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación | 117 |
| <i>En la asignación de diputaciones de representación proporcional participan los partidos políticos en lo individual, y no las coaliciones</i> | 118 |
| <i>La Sala Regional Toluca consideró a los partidos que integraron la otrora Coalición “Juntos Haremos Historia” como unidad</i> | 119 |
| <i>Partidos con derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional</i> | 121 |
| <i>Aplicación de la fórmula de representación proporcional</i> | 122 |
| Análisis jurídico de la proporcionalidad en la LX Legislatura del Estado de México | 135 |
| Límites de representación y proporcionalidad en la elección de los órganos legislativos locales | 137 |
| Aplicación jurisdiccional de los límites de representación | 141 |
| Verificación del límite de sobrerrepresentación por triunfos de mayoría | 145 |
| Verificación y ajuste de los límites de representación | 154 |
| Proporcionalidad en la integración final de la LX Legislatura del Estado de México | 193 |
| Conclusiones | 199 |
| Propuestas | 207 |
| Bibliografía | 213 |



Introducción

El sistema electoral a partir del cual se renuevan los órganos estatales de gobierno constituye un elemento fundamental para la democratización y el control del poder político, al influir en el desarrollo del fenómeno de la representación, cuyos efectos están íntimamente relacionados con las fórmulas electorales empleadas para el tratamiento de la voluntad ciudadana.

Así, hablando de la renovación de las legislaturas locales, México ha adoptado un sistema electoral mixto que comprende una elección de diputaciones por el principio de mayoría relativa y otra por el de representación proporcional, dotando de representatividad a los votos a través de dos fórmulas que operan distintamente, procurando que en la integración de los órganos legislativos se materialice un pluralismo político que atienda las demandas de los diversos grupos de la sociedad.

Y es que, mientras la fórmula de mayoría otorga representación únicamente a las fuerzas políticas que obtienen la mayor cantidad de votos en los diferentes distritos uninominales de cada entidad federativa, la fórmula de representación proporcional otorga representación a los partidos políticos en función de su porcentaje de votación, proporcionando un mayor valor a los votos que constituyen un mínimo de fuerza política.

De esta manera, dado que la fórmula de representación proporcional busca asignar un número de diputaciones en función

de la votación obtenida en la elección, los resultados derivados no pretenden una identificación exacta entre votación y escaños, sino, más bien, una correspondencia meramente aproximada que admite ciertas distorsiones en la proporcionalidad, generando en todos los casos supuestos de sobre o subrepresentación.

En razón de ello, se han establecido límites por los que se busca impedir que los partidos políticos cuenten con una representación en las legislaturas que supere o sea menor a 8 % de su votación emitida, a excepción de que, siendo mayor, se justifique exclusivamente en los triunfos de mayoría que obtengan, controlando así los efectos de las posibles distorsiones y evitando que se perjudique o se beneficie indebidamente a alguna fuerza política.

Por lo que, con el objetivo de analizar concretamente la operatividad del principio de representación proporcional y sus efectos en la proporcionalidad, en la presente investigación se estudiará la aplicación jurisdiccional de la fórmula de proporcionalidad pura contemplada en el Código Electoral del Estado de México (CEEM), particularmente en la asignación de escaños de representación proporcional para la integración de la LX Legislatura local, cuyos resultados fueron objeto de un debate jurisdiccional.

Y es que, el Tribunal Electoral del Estado de México (TEEM), la Sala Regional Toluca y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), a partir de la interpretación de las reglas electorales federales y locales aplicables, realizaron diversos ejercicios de verificación y ajuste de los límites de representación, de los cuales consiguieron asignaciones de escaños que presentaron diversos grados de correspondencia entre votación y diputaciones.

Siendo así, nos resulta interesante el estudio de los efectos en la proporcionalidad derivados de la elección de diputaciones de representación proporcional en la entidad, en tanto la identificación y el tratamiento de los casos de sobre y subrepresentación dan cuenta del modo de interacción entre las reglas electorales y las circunstancias particulares del proceso comicial, cuyos grados de distorsión en

los resultados permiten observar las consecuencias operativas de la fórmula electoral utilizada.

En este sentido, los criterios interpretativos emitidos por las autoridades jurisdiccionales nos ofrecen un área de posibilidades para la aplicación de los límites de representación, cuya conveniencia debe estudiarse a partir de las distintas propuestas de aplicación de las normas atinentes, la ejecución de los ajustes por los que se buscó la mayor aproximación entre la fuerza obtenida y la representación otorgada, así como la proporcionalidad lograda en la integración final del órgano legislativo.

En función de ello, en el primer capítulo se desarrolló el marco teórico-conceptual con temas esenciales para conocer el funcionamiento de los sistemas electorales, tales como su definición, variables y clasificaciones, cuyo comportamiento, en la relación compleja que presuponen, permite deducir sus posibles efectos en los procesos de renovación de los órganos de gobierno.

En el segundo capítulo, se estudió el sistema electoral empleado para la renovación de los órganos legislativos locales en México, considerando las reglas aplicables a todas las entidades federativas, como la integración de los principios de mayoría relativa y representación proporcional, los umbrales de representación y la libertad configurativa con la que cuentan para dar operatividad a los principios electivos en atención a sus propias necesidades, estudiando concretamente la regulación del sistema electoral en el Estado de México.

Seguidamente, en el capítulo tercero se presentaron diversos ejercicios empíricos de la aplicación del principio de representación proporcional en la integración de la Legislatura del Estado de México, para lo cual, se revisaron los procesos de asignación de los escaños de representación proporcional realizados por el TEEM, la Sala Regional Toluca y la Sala Superior del TEPJF.

Por lo que, en este apartado, se identificaron temas controversiales que sentaron criterios respecto al modo más o menos conveniente de interpretar las reglas electorales locales y federales, en función de una mayor aproximación entre la fuerza obtenida y la representación otorgada, para dar operatividad a los principios del sistema electoral en su conjunto.

Por último, en el capítulo cuarto, se realizó una comparación entre las diversas asignaciones de escaños de representación proporcional sustentadas por las autoridades jurisdiccionales, ubicando las similitudes y diferencias derivadas del proceso de verificación y ajuste de los límites de representación, así como sus consecuencias en la distribución de los escaños, lo que permitió contrastar la proporcionalidad que en cada caso se reportó y evaluar la conveniencia de las interpretaciones sustentadas.

Aunado a ello, y en función de realizar una evaluación de los resultados obtenidos para la integración decisiva de la LX Legislatura, se obtuvo el índice de desproporcionalidad generado de los casos de sub y sobrerrepresentación finales, así como el número efectivo de partidos parlamentarios ubicados para el funcionamiento del órgano legislativo.

Este análisis permitió advertir las dificultades que, a partir de la aplicación de las normas electorales locales y federales, se derivan para la consecución de los principios de representación y proporcionalidad, específicamente, por cuanto hace a la regulación de las coaliciones y sus efectos en el cálculo de la representación, así como respecto de la votación empleada para la verificación de los límites de representación y el método de ajuste de los casos de sobre y subrepresentación.

Temas en los que la labor interpretativa de las autoridades jurisdiccionales reafirma la necesidad de un constante perfeccionamiento del sistema electoral, a través del estudio y valoración de los resultados obtenidos en cada proceso comicial.



Marco
teórico-conceptual

Sistemas electorales

La instauración de la democracia representativa en los Estados constitucionales ha dado cuenta de la ineludible relación entre los sistemas electorales y los sistemas políticos, en tanto los primeros influyen en el desarrollo de los segundos.

En este sentido, la conveniencia de los sistemas electorales respecto de su aplicabilidad representa un asunto de suma trascendencia, en tanto que, como señala Molina (2000), “no es un hecho neutral o sin consecuencias el seleccionar un tipo de sistema electoral en vez de otro” (p. 5), dado que el contexto le dota de elementos sustanciales para establecer su comportamiento y sus posibles resultados.

Concepto

Diversas posturas han coincidido en que, al referirnos a los sistemas electorales, podemos hacerlo tanto en un sentido amplio como en uno restringido. En cuanto a la primera acepción, Solorio Almazán (2008) considera que el sistema electoral comprende las “normas jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de re-

presentantes o de personas para cargos públicos” (p. 21), es decir, todo lo relacionado con los comicios, desde su organización hasta la jurisdicción electoral.

En otro sentido, por cuanto hace a su comprensión restringida, Nohlen (2008) ha apuntado que:

los sistemas electorales determinan las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y a través de las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios (en caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en caso de elecciones para presidente, gobernador, alcalde, etcétera) (p. 8).

Aludiendo a ello, es factible que por sistema electoral entendamos tanto el conjunto de procesos legales que constituyen las diversas etapas de los comicios (preparación de la elección, jornada electoral, resultados y validez de la elección), como los métodos empleados para transformar los votos obtenidos en cargos de representación política.

Sin embargo, en el caso, se considera oportuno apelar al estudio de los sistemas electorales en sentido restringido, dado que resulta más favorable para el estudio de sus consecuencias políticas, en tanto que permite una diferenciación entre los diversos fenómenos electorales, a través de la identificación precisa de las variables que componen los propios sistemas (Nohlen, 2008, p. 8).

De esta forma, se entenderá al sistema electoral como el “conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de la ciudadanía se transforma en órganos de gobierno o de representación política” (Valdés, 2016, p. 13). Con lo cual, se concretan los instrumentos de la representación por antonomasia, en tanto que los sistemas electorales constituyen el puente entre la ciudadanía y el poder público.

Lo anterior al establecer los modos en los que la votación emitida encamina la integración de los órganos de gobierno que ejercerán y determinarán los fines del poder público del que se distinguen, ya

que “el control y racionalización del poder político no sólo se verifica en la actuación de los representantes populares, sino también en los procesos de su elección, en los cuales, evidentemente, tiene cabida el sistema electoral” (Solorio, 2008, p. 23).

Consecuentemente, debemos considerar al sistema electoral como:

el mecanismo a través del cual se hace efectivo el proceso de representación en los regímenes constitucionales, y es, por tanto, el momento a través del cual se reproduce periódicamente la constitución política de la sociedad ... es el instrumento a través del cual se racionaliza y hace manejable la decisión del cuerpo electoral, a través del cual se decide quiénes van a gobernar ... es el procedimiento destinado a crear jurídicamente la voluntad del cuerpo electoral (Pérez y Carrasco, 1998, pp. 429-431).

Variables del sistema electoral

Como apunta Fernández Segado (1994): “la expresión sistema electoral ya nos revela con nitidez la existencia e interdependencia de un conjunto de variables que constituyen el ‘sistema’ propiamente dicho” (p. 13). Es decir, presupone la presencia de una serie de componentes que se explican a través de su interrelación como base del funcionamiento del sistema.

En consecuencia, se evidencia que “los efectos políticos de un sistema electoral en su conjunto dependen de la combinación de los distintos elementos particulares, los cuales pueden ser reforzados, eliminados o neutralizados a través de su combinación” (Nohlen, 2008, p. 9).

Siendo así, Solorio Almazán (2008) ha apuntado que en cualquier sistema electoral es posible distinguir al menos cinco elementos: fórmula electoral, circunscripción electoral, tipo de voto, forma

de la candidatura y restricciones legales (p. 25), los cuales se estudiarán de manera particular en los siguientes apartados.

Circunscripción electoral

Respecto del tema, Fernández Segado (1994) refiere que la circunscripción electoral es el territorio dentro del cual los votos del electorado se transforman en cargos a repartir, con independencia de los votos emitidos en otro territorio. Asimismo, señala que la creación de las circunscripciones electorales tiene su fundamento en principios como el de igualdad de los sufragios y el de equilibrio político (pp. 29-34).

Las circunscripciones electorales definen el número de cargos a elegir dentro de un territorio específico; como señala Tuesta Soldevilla (2004), es en éstas en las que se asignan los puestos a las fuerzas políticas que ganan la elección, por lo que se clasifican, según el número de cargos que se disputan, en uninominales, si se trata de un solo escaño en la circunscripción, y plurinominales, si en ella se compite por varios escaños, subdividiéndose en pequeñas (de dos a cinco escaños), medianas (de seis a 10 escaños) y grandes, más de 10 escaños (pp. 39-40).

Aunado a ello, el autor señala que, en el diseño del sistema electoral, el número de circunscripciones electorales se da según la manera de dividir el territorio nacional, a partir de diversos supuestos: ya sea utilizando todo el territorio como circunscripción (donde no hay división para fines electorales y, por lo tanto, abarca todos los cargos en disputa), o utilizando circunscripciones especialmente delimitadas (empleadas generalmente en sistemas mayoritarios con distritos uninominales) (p. 41).

Asimismo, pueden utilizarse delimitaciones político-administrativas, que tratan de asignar un número de escaños a los estados o regiones de acuerdo con su tamaño poblacional; éstas se han ubicado en sistemas proporcionales con circunscripciones plurinominales.

Por ejemplo, para la elección de la Cámara Baja en Brasil, el distrito más grande disputa 70 escaños, presentando una de las más altas asignaciones con un valor medio de 19 escaños por distrito (Del Giudice, 2010 p. 32). Siendo así, el tamaño de los distritos supone una mayor dispersión de representatividad entre las fuerzas políticas, pues, además se asigna un gran número de diputaciones por circunscripción, a través del principio de representación proporcional.

En otro sentido, hasta antes de la reforma de 2015, Chile contaba con un *sistema binominal*, en el que se elegían dos escaños en cada distrito electoral, exigiendo que los partidos alcanzaran porcentajes de votación altos para ganar una diputación; esto beneficiaba a las fuerzas políticas dominantes y obligaba a los partidos minoritarios a recurrir a la contienda en coalición (Rubano, 2007, p. 370).

En este contexto, la aludida reforma propuso una redistribución de las circunscripciones a efecto de aumentar el número de escaños entre cuatro y ocho por distrito, y disminuir el umbral de votación mínima para acceder a una diputación, quedando una división de cuatro distritos de tres escaños, cuatro de cuatro escaños, ocho de cinco escaños, dos de seis escaños, cinco de siete escaños y cinco de ocho escaños.

Y es que, indudablemente, “el tamaño de la circunscripción es de gran importancia para los efectos del sistema electoral; primero, para la relación entre votos y escaños y, segundo, para las oportunidades electorales de los partidos políticos” (Nohlen, 2008, p. 9).

Formas de candidatura y votación

En este apartado, es preciso considerar la relación que existe entre las formas de candidatura y las formas de votación, dado que en buena medida las segundas quedan supeditadas a las primeras, pues la manera en que las personas electoras pueden ejercer su voto responde a la forma en que las candidaturas son presentadas por las fuerzas políticas.

Al respecto, Fernández Segado (1994) señala que, si atendemos a la forma de emisión material del voto, hemos de separar el voto uninominal, necesariamente, donde el electorado se inclina por el nombre de una de las candidaturas de su distrito, del voto o sufragio de lista, y mediante el cual el elector vota por una de las listas propuestas por los partidos en su circunscripción (p. 50).

Sobre el tema, Nohlen (2008) refiere que las candidaturas de lista suceden de tres maneras distintas: 1) listas bloqueadas, donde el electorado se sujeta al orden de aparición de las candidaturas, sin posibilidad de alteración; 2) listas cerradas y no bloqueadas, con la oportunidad de alterar el orden de las candidaturas en una lista preestructurada; y 3) listas abiertas, en las cuales la ciudadanía tiene la facultad de armar su propia lista a partir de otras distintas que constituyen propuestas para la decisión final (p. 10). Asimismo, ha señalado que:

La forma de votación está relacionada estrechamente con la forma de la candidatura. Consecuentemente, la distinción básica consiste en el voto por un candidato individual y el voto por una lista de partido. En el caso de la lista cerrada y bloqueada, el elector dispone únicamente de un voto mediante el cual elige una lista en su conjunto. En el caso de las otras formas de lista el elector tiene varios votos mediante los cuales expresa sus preferencias por un candidato: en el caso de la lista cerrada y no bloqueada, tiene por lo menos dos votos (uno para la lista y otra para el candidato) o tantos votos como diputados a elegir en la circunscripción (pp. 11-12).

Así, en el caso de votaciones por lista, encontramos que México, Costa Rica, Uruguay y Haití, para la elección de sus diputaciones, han optado por listas cerradas y bloqueadas en las que el elector no puede alterar el orden de las candidaturas; no obstante, en casos como Colombia o Panamá, donde también se vota a través de listas cerradas y bloqueadas, se ha establecido una alternativa para que

los partidos ordenen sus listas en función del número de votos obtenidos por cada una de las candidaturas que postulan (De la Calle, 2008, p. 417).¹

En otro escenario, el sistema electoral de Brasil emplea listas cerradas y no bloqueadas, en las cuales la ciudadanía cuenta con un voto con doble efecto: primero, al apoyar una lista de partido, y segundo, al beneficiar a una candidatura del listado, por lo que su elección influye en el orden de aparición de candidatas y candidatos, situación relevante en tanto los escaños son asignados a las opciones más votadas de las listas de cada partido (Del Giudice, 2010, p. 33).

Estos supuestos dan cuenta de la dinámica entre las fuerzas políticas y el electorado, pues mientras la votación en listas cerradas y bloqueadas propicia la competencia entre partidos políticos, las listas no bloqueadas o abiertas privilegian la competencia entre candidaturas, incluso del mismo partido, hecho que trasciende al diseño e implementación de estrategias políticas, al debate público y a la definición de las preferencias de la ciudadanía.

Barreras legales

En cuanto a este tópico, debemos apuntar que, dentro de un sistema electoral, las fuerzas políticas que contienden por los cargos de elección popular deben cumplir con cierta barrera legal, misma que es explicada por Fernández Segado (1994), como “aquella cláusula electoral por cuya virtud se establece un umbral mínimo por debajo del cual no se puede participar en la distribución de escaños” (p. 52).

Así, la barrera legal exige un porcentaje mínimo de la votación obtenida en los comicios, a efecto de que los partidos políticos estén en posibilidad de que les sean asignados cargos de gobierno; conse-

¹ A esta modalidad se le ha denominado *voto preferente opcional*.

cuentemente, el valor cuantitativo del umbral y el ámbito territorial sobre el que ha de aplicarse representan elementos importantes para determinar el impacto de las barreras legales en el sistema electoral. Al respecto, Nohlen (1994) apunta que es importante considerar:

si la barrera legal comprende todo el territorio electoral (un partido debe lograr el porcentaje de votos exigido en todo el país) o sólo la circunscripción. También es importante en qué fase del procedimiento de asignación de escaños se aplica la barrera legal: en el primero, segundo o posteriores procedimientos de asignación de escaños. De ellos dependen los efectos de la barrera legal (p. 65).

Lo anterior es significativo, en tanto que, como señala Solorio Almazán (2008), la finalidad de las barreras legales es excluir a los partidos que no cumplan con el parámetro legal del umbral mínimo, el cual se establece de manera discrecional, considerando los contextos específicos y la fuerza política que poseen o deben poseer los partidos políticos para participar en la asignación de cargos (pp. 25-26).

Al respecto, en la implementación de barreras legales, existen casos como el del sistema electoral de Alemania que, si bien, para acceder a ciertos escaños exige que los partidos políticos alcancen 5 % de los votos emitidos a nivel nacional, exceptúa de la aplicación del umbral a las fuerzas políticas que representan una minoría,² atendiendo las circunstancias electorales de este país (Fernández, 2020, p. 491).

Por lo que, si bien, la restricción legal en trato es un tamiz que prueba el respaldo electoral de las fuerzas políticas, justificando su participación en los órganos de gobierno, no es menos cierto que las minorías no representadas también forman parte del cuerpo social y, por lo tanto, son alcanzadas por las políticas públicas y el gobierno.

En este sentido, es importante analizar los alcances de los umbrales tanto el aspecto cuantitativo o porcentual como en el cualita-

² Las minorías reconocidas son la danesa, la frisona y la sorbia.

tivo, pues este último permite valorar la consecución de los derechos políticos y electorales de la ciudadanía, la pluralidad de posturas en el seno de los órganos legislativos y la competencia política real y efectiva, máxime, considerando que este tipo de restricción es propia de los sistemas de representación proporcional.

Fórmula electoral

Dentro de los sistemas electorales, la fórmula electoral establece el método utilizado para determinar quién o quiénes resultan electas o electos dentro de los procesos comiciales, materializándose a través de los principios de mayoría y de representación proporcional, en tanto que “a cada una de estos principios corresponde una regla o fórmula electoral, que no es sino el procedimiento matemático que traduce los votos de los electores en una determinada distribución de poder político” (Fernández Segado, 1994, p. 57).

Particularmente, el principio de mayoría atiende a dos variantes: la mayoría absoluta y la mayoría simple o relativa. Valdés (2016) señala que, mientras el principio de mayoría absoluta admite que hay un ganador o una ganadora cuando alguna de las candidaturas ha alcanzado al menos 50 % de los votos más uno; el principio de mayoría relativa otorga el triunfo a la candidatura que obtiene el mayor número de votos entre quienes contienden, incluso si no alcanza la mayoría absoluta (p. 16).

Por ejemplo, para la elección de diputaciones en Francia, el sistema electoral emplea fórmulas mayoritarias, según se observa:

los 577 diputados de la Asamblea Nacional son elegidos para un mandato de cinco años, siguiendo un sistema mayoritario a dos vueltas, siendo necesaria la mayoría absoluta en primera vuelta, y, en caso de balotaje, únicamente acceden a la segunda vuelta aquellos candidatos que hayan obtenido el apoyo de al menos 12.5 % del censo. Los

diputados se eligen por circunscripción, correspondiendo a cada una un escaño (Lecucq, 2020, p. 174).

Lo anterior evidencia que, en la fórmula de mayoría, la adjudicación de los cargos de gobierno depende de la reunión de la mayoría exigida, ya sea relativa o absoluta, pues sólo se toman en cuenta los votos dirigidos a las candidaturas vencedoras en las circunscripciones en las que se compite.

En razón de su operatividad, las fórmulas de mayoría conllevan una serie de claroscuros a considerar, dado que, si bien, permiten que el electorado tome una decisión más clara en tanto que puede entender la dirección y el impacto de su sufragio, los votos depositados en favor de las candidaturas que no obtienen la victoria simplemente se pierden, lo que puede ocasionar que, como señala el mismo autor:

en las circunscripciones, en las que un partido es decididamente dominante, la utilización de la fórmula mayoritaria lleve a que la oposición política se vea desalentada, completamente o al menos en parte, a presentar candidatos. En el caso de los baluartes partidarios se presenta, por lo tanto, el peligro de un achatamiento del paisaje partidario y de una disminución de la participación electoral (p. 14).

Además de lo anterior, se han señalado otros supuestos en los que las fórmulas mayoritarias constituyen desventajas para el sistema electoral, por ejemplo, que en los casos en que se presentase una gran fragmentación del voto pueda ocurrir que una candidatura que represente una pequeña minoría obtenga la mayoría simple de los votos y sea ganadora con un apoyo mínimo del electorado.

Otro supuesto se infiere en la conformación de los órganos legislativos, en tanto un partido con mayoría relativa o absoluta puede acaparar los cargos por dicho principio posicionándose en una situación de sobrerrepresentación, promoviendo, al mismo tiempo, la subrepresentación de las fuerzas adversarias (Valdés, 2016, pp. 16-17).

Por otra parte, al tratar el principio de representación proporcional, el mismo autor señala que éste: “es usado de manera genérica y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos legislativos y de gobierno” (p. 19). Así, las fórmulas que materializan este principio pretenden que la asignación de cargos se determine con base en el porcentaje de votos obtenidos por los partidos y candidaturas en una demarcación de territorio específica.

Por lo que la representación proporcional, a diferencia del principio de mayoría, pretende dotar de valor a la totalidad de los votos y no únicamente a los que ayudaron a la victoria de las candidaturas de manera directa, considerando la fuerza política de las candidatas y candidatos perdedores en razón de la proporción de votación que representan.

Consecuentemente, las fórmulas de representación proporcional permiten que una porción mayor de votantes vea reflejada su participación en la elección, pues sus sufragios contribuyen a la obtención de cargos para la fuerza política que beneficiaron. Esto favorece al sistema electoral al exigir mayor empeño de las candidaturas y partidos en la obtención del voto, propiciando la competencia partidaria y la participación electoral en los comicios.

Al respecto, Nohlen (2008) identifica dos procedimientos posibles para la transformación de la votación en cargos de gobierno por el principio de representación proporcional, el primero responde a fórmulas en las que se aplica un divisor y el segundo a fórmulas que operan mediante cocientes. Respecto de las primeras refiere que:

se conocen asimismo como fórmulas del promedio mayor ... se caracterizan por dividir a través de distintos divisores los totales de los votos obtenidos por los diferentes partidos ... lo cual produce secuencias de cocientes decrecientes para cada partido. Los escaños se asignan entonces a los promedios más altos (p. 15).

Blanco Hernández (2007) señala que este primer procedimiento ha sido desarrollado por lo teóricos D’Hondt y Sainte-Laguë mediante propuestas que utilizan alguna serie de números para la asignación de los cargos de gobierno.

En ese sentido, por cuanto hace al método D’Hondt, se procede dividiendo el número de sufragios de cada candidatura por 1-2-3-4, sucesivamente, hasta el número total de escaños por cubrir, a efecto de que los cocientes resultantes se ordenen de mayor a menor en una serie que comprenda tantos cocientes como escaños en disputa, y con el fin de atribuirlos a los mayores cocientes de la lista (p. 147). Lo anterior se ejemplifica en la tabla 1.

TABLA 1. Distribución de escaños por las dos fórmulas de promedio más altas en un distrito plurinominal de seis escaños entre cuatro partidos

| Partido | Votos (v) | v/1 | v/2 | v/3 | Total de escaños |
|--------------|----------------|------------|------------|------------|------------------|
| A | 42 000 | 42 000 (1) | 21 000 (3) | 14 000 (6) | 3 |
| B | 31 000 | 31 000 (2) | 15 500 (5) | 10 333 | 2 |
| C | 15 000 | 15 000 (4) | 7500 | | 1 |
| D | 12 000 | 12 000 | | | 0 |
| Total | 100 000 | | | | |

Fuente: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) (2019).

En un proceso similar, Sainte-Laguë considera una secuencia de divisores consistentes en una serie de números impares 1, 3, 5, 7, etcétera, con el objeto de evitar que los partidos mayores aumenten sus ventajas respecto a los partidos menores; sin embargo, considerando no beneficiar demasiado a los pequeños, el primer divisor

de la serie se sustituye por 1.4, aumentando en 40 % el precio del primer posible escaño de un partido con pocos sufragios (Blanco Hernández, 2007, p. 147).

Ahora bien, por cuanto hace a la aplicación de la fórmula por cociente, Nohlen (2008) refiere que se realiza mediante:

un cociente electoral o cuota mínima de votos para obtener un escaño, que resulta, por ejemplo, en el caso del método del cociente simple, de la división de los votos válidos emitidos por el número de escaños en la circunscripción. Los partidos obtienen tantos escaños como veces quepa el cociente en el número de votos obtenidos. Dado que los procedimientos de cocientes se caracterizan por el hecho de que, en general, no todos los escaños disponibles se pueden asignar en una única operación, los escaños restantes deben ser asignados en una segunda operación. Los escaños restantes ofrecen la oportunidad de mejorar (o limitar) la proporcionalidad entre votos y escaños. Los procedimientos de cociente se emplean en general en sistemas proporcionales que aspiran a una proporcionalidad bastante exacta entre votos y escaños (p. 15).

Al respecto, los métodos Hare y Droop realizan propuestas de aplicación de la fórmula por cocientes. En el primer caso, para la obtención del cociente se multiplica la votación obtenida por el número de cargos a repartir, posteriormente, se divide esta cantidad por el total de votos válidos en la circunscripción; la cuota así obtenida informa el número de escaños asignados a cada partido, distribuyendo los correspondientes a cuotas enteras y los restantes a las fracciones mayores de cuotas, equivalentes a restos mayores (Blanco Hernández, 2007, p. 145). Esto se ejemplifica en la tabla 2.

TABLA 2. Distribución de escaños por las dos fórmulas de cociente en un distrito de seis escaños entre cuatro partidos

| Partido | Votos (v) | Cuotas Hare (a) | Escaños de cuotas enteras | Escaños restantes | Total de escaños |
|--------------|----------------|-----------------|---------------------------|-------------------|------------------|
| A | 42 000 | 2.52 | 2 | 0 | 2 |
| B | 31 000 | 1.86 | 1 | 1 | 2 |
| C | 15 000 | 0.90 | 0 | 1 | 1 |
| D | 12 000 | 0.72 | 0 | 1 | 1 |
| Total | 100 000 | 6.00 | 3 | 3 | 6 |

Fuente: IDEA (2019).

En cuanto a la fórmula Droop, la asignación de los cargos o escaños inicia con la obtención del cociente, que resulta de la división del total de los votos válidos emitidos entre el número de escaños a repartir más uno; seguidamente, se divide el total de votos de cada partido entre la cuota obtenida, dando como resultado los escaños correspondientes a cada fuerza contendiente.

No obstante, si después de tal proceso aún quedaran escaños pendientes por repartir, el primero de ellos se tendrá que otorgar al cociente más alto que resulte de la división de los votos obtenidos entre el número de escaños ya repartidos más uno y, así, de manera decreciente, con los demás (Blanco Hernández, 2007, p. 148).

En este sentido, las fórmulas de representación proporcional buscan, a través de diversos métodos, un acercamiento de los votos y los cargos de gobierno que pretende la mayor correspondencia posible entre esta relación de representación, en atención a los fines políticos de los diversos sectores sociales que concurren en los asuntos públicos.

No obstante, si las fórmulas proporcionales son un medio idóneo para reflejar las opiniones y los intereses de la ciudadanía, en la mayoría de los casos éstas son aplicadas a las listas de candidaturas presentadas discrecionalmente por los partidos políticos, lo cual impide que ciudadanas y ciudadanos reflejen la elección de un representante propio, en tanto dicha elección implica la adhesión a un partido con un programa determinado, el cual irrumpe en la relación entre representantes y ciudadanía representada.

Aunado a ello, resulta criticable el hecho de que quienes resultan electas y electos no posean un mandato específico respecto de los fines del ejercicio del poder conferido, en tanto que deben considerar una multiplicidad de ideas e intereses que poseen la misma importancia, lo que disminuye la claridad de los ejes rectores instaurados socialmente para el desempeño de sus actividades (Valdés, 2016, p. 20).

Variables de los sistemas electorales en América Latina

A efecto de conocer la configuración de algunos sistemas electorales vigentes, se realizó la comparación de las variables empleadas en América Latina para la elección de las diputaciones de las cámaras bajas (véase tabla 3), destacando que, en los casos de Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela, el Poder Legislativo es unicameral.

TABLA 3. Sistemas electorales para la elección de cámaras bajas en América Latina

| País | Principio de representación | Fórmula electoral | Esaños | Número de distritos | Forma de candidatura y voto | Barrera legal |
|-------------|------------------------------------|--------------------------|---------------|----------------------------|---|--|
| Argentina | RP | D'Hondt | 257 | 24 | Lista cerrada y bloqueada | 3% del padrón en el distrito |
| Bolivia | Mayoría | Mayoría Relativa | 77 | 77 | Voto uninominal | 3% del total de votos válidos a nivel nacional |
| Brasil | RP | D'Hondt | 53 | 1 | Lista única, vinculada a candidato presidencial | No |
| Chile | RP | Hare y resto mayor | 513 | 27 | Voto preferente | No |
| Colombia | RP | D'Hondt | 155 | 28 | Voto preferente | No |
| Costa Rica | RP | D'Hondt | 172 | 35 | Lista cerrada y bloqueada o voto preferente | 50% del cociente simple de la circunscripción |
| Costa Rica | RP | Cociente y subcociente | 57 | 7 | Lista cerrada y bloqueada | No |

| País | Principio de representación | Fórmula electoral | Esaños | Número de distritos | Forma de candidatura y voto | Barrera legal |
|-------------|------------------------------------|--------------------------|---------------|----------------------------|------------------------------------|--------------------------|
| Ecuador | RP | Webster | 137 | 28 | Lista cerrada y bloqueada | No |
| El Salvador | RP | Hare y restos mayores | 84 | 14 | Lista abierta y voto preferente | No |
| Guatemala | RP | D'Hondt | 160 | 24 | Lista cerrada y bloqueada | No |
| Haití | Mayoría | Mayoría absoluta | 99 | 10 | Lista cerrada y bloqueada | No |
| Honduras | RP | Hare y restos mayores | 128 | 18 | Listas abiertas | No |
| México | RP | Hare y restos mayores | 200 | 5 | Lista cerrada y bloqueada | 2% del total de votación |
| | Mayoría | Mayoría relativa | 300 | 300 | Voto uninominal | No |
| Nicaragua | RP | D'Hondt | 92 | 92 | Lista cerrada y bloqueada | |

| País | Principio de representación | Fórmula electoral | Escaños | Número de distritos | Forma de candidatura y voto | Barrera legal |
|----------------------|------------------------------------|------------------------------|----------------|----------------------------|---|--|
| Panamá | RP | Cociente o residuo electoral | 71 | 13 | Lista cerrada y bloqueada o voto preferencial | No |
| | Mayoría | Mayoría relativa | | 26 | Voto uninominal | |
| | | Mixto | | 39 | Mixto | |
| Paraguay | RP | D'Hondt | 80 | 18 | Lista cerrada y bloqueada | No |
| Perú | RP | D'Hondt | 130 | 26 | Lista cerrada y no bloqueada | Al menos seis representantes al Congreso en más de una circunscripción o al menos 5% de votos válidos a nivel nacional |
| República Dominicana | RP | D'Hondt | 190 | 190 | Voto preferencial | 1% de votación nacional |
| Uruguay | RP | D'Hondt | 99 | 19 | Lista cerrada y bloqueada | No |

| País | Principio de representación | Fórmula electoral | Escaños | Número de distritos | Forma de candidatura y voto | Barrera legal |
|-------------|------------------------------------|--------------------------|----------------|----------------------------|------------------------------------|----------------------|
| Venezuela | RP | D'Hondt | 162 | 24 | Lista cerrada y bloqueada | |
| | Mayoría | Mayoría simple | 3 | 3 | Voto uninominal | No |

Fuente: Elaboración propia con datos del Observatorio de Reformas Políticas en América Latina 1978-2019.

De lo anterior, es posible observar que la mayoría de los países latinoamericanos han optado por un sistema electoral que aplica una fórmula proporcional para la elección de todas sus diputaciones; por otra parte, Haití ha acogido un sistema con fórmula mayoritaria, mientras que Venezuela, Panamá, Bolivia y México han optado por sistemas mixtos que integran los principios de mayoría y representación proporcional.

Otro aspecto que llama la atención es el relativo a la forma de votación y candidatura, pues la mayoría de los países han optado por un voto en listas cerradas y bloqueadas. Esto sin duda encuentra congruencia con el hecho que de la fórmula proporcional sea mayormente empleada para la asignación de escaños. A esta forma, le sigue la relativa a listas cerradas y no bloqueadas a través del ejercicio del voto preferente que, como hemos visto, permite que el electorado modifique el orden de las candidaturas contenidas en las listas de partido.

Así, destaca el caso de Honduras, siendo el único país con listas abiertas. Sobre el tema Paz Aguilar (2008) apunta que:

en las elecciones legislativas, los ciudadanos tienen la posibilidad de cruzar el voto, tanto en las elecciones primarias como en las generales, y conforme a sus preferencias determinar el orden de precedencia de los candidatos, cuya integración en las planillas se hace respetando el principio de representación proporcional. En resumen, se aplica el principio del candidato más votado, y de esta manera los votantes se convierten en ciudadanos que eligen con mayores márgenes de autonomía y libertad (p. 642).

Esto sin duda beneficia a países que tienen circunscripciones pequeñas, en tanto la ciudadanía puede tener una mejor y mayor elección entre las candidaturas propuestas, tal como es el caso de Paraguay donde aproximadamente se elige a cinco diputaciones por distrito. No obstante, en países como México, este ejercicio de lista

abierta implicaría una difusión más amplia de las candidaturas y un mayor interés ciudadano por conocer las postulaciones, pues en promedio en cada circunscripción plurinominal federal se eligen 40 diputaciones.

Aunado a lo anterior, resulta interesante el tema de las barreras legales, pues de la tabla 3 es posible advertir que la mayoría de los sistemas proporcionales y mixtos no establece un porcentaje de votación mínimo para acceder a diputaciones.

Así, en los casos de Bolivia, México, Perú y República Dominicana los umbrales van de 1 a 3 % de la votación emitida a nivel nacional, mientras que Argentina y Colombia requieren 3 % del padrón en el distrito y 50 % del cociente simple de la circunscripción, respectivamente. Y es que, como se ha analizado, es necesario atender las circunstancias de cada región a efecto de garantizar que, cuantitativa y cualitativamente, los umbrales tengan efectos democráticos y representativos adecuados para el sistema electoral.

Clasificación de los sistemas electorales

Sobre la manera de identificar a los sistemas electorales, la mayoría de las teorías coinciden en que la clasificación se realiza en razón de la fórmula electoral de la que echan mano para la elección de los escaños. Al respecto, Solorio Almazán (2008) señala que:

el criterio que usualmente toma la doctrina para clasificar a los sistemas electorales se basa en uno de sus elementos: la fórmula electoral. Así, generalmente, se toma la parte por el todo y se clasifica a los sistemas electorales según la fórmula que incorporan; entonces, se habla de sistemas electorales mayoritarios o proporcionales, cuando lo correcto sería, sistemas electorales con fórmula de asignación de escaños mayoritaria o proporcional (p. 24).

Este criterio lo encontramos en Duverger (1957), en tanto clasifica a los sistemas electorales según la fórmula que utilizan para el escrutinio de los votos, es decir, sistemas con escrutinio por representación proporcional, sistemas con escrutinio mayoritario de dos vueltas (mayoría absoluta) y sistemas de escrutinio mayoritario con una sola vuelta (mayoría relativa) (p. 232).

Sin embargo, en una crítica a esta postura, Nohlen (2006) apunta que:

dato que en el nivel de los sistemas electorales concretos predominan las combinaciones cuyos efectos ya no apuntan tan claramente en una dirección, como en el caso de los sistemas clásicos electorales mayoritarios y proporcionales, hoy en día ya no podemos imaginar una clasificación de los sistemas electorales en términos excluyentes como una cuestión de todo o nada (p. 11).

En este sentido, el autor reconoce que, si bien todos los sistemas electorales, pese a sus diferencias, pueden ser ordenados a partir de los principios de mayoría y representación proporcional, esta diferenciación no puede hacerse de manera tajante y radical en aquellos que participan de ambos principios, en tanto es su acercamiento a cualquiera de ellos lo que determina su tipo, aun cuando tomen elementos de ambos, dado que ningún sistema electoral puede clasificarse fuera de ellos.

Siguiendo esta línea, la clasificación de los sistemas electorales está determinada entonces por la presencia de los principios de representación, por lo que se debe verificar si existen por separado, siendo únicamente mayoritarios o proporcionales, o si coexisten, en tanto este último supuesto requeriría una evaluación del funcionamiento del sistema, con el fin de saber el grado en el que dichos principios participan y poder identificar si existe una tendencia a la mayoría o a la proporcionalidad.

En este sentido, Lijphart (1995) reconoce que:

si bien la dicotomía entre RP y sistemas de mayoría absoluta o relativa en distritos uninominales constituye la línea divisoria fundamental en la clasificación de los sistemas electorales, se hace necesario adoptar algunas importantes distinciones adicionales y desarrollar una tipología mejor delimitada (p. 142).

Para ello, en el caso de sistemas con ambas fórmulas, habría que tomar en cuenta todos los atributos que conforman al sistema electoral, es decir, la manera en que éstas se sirven de elementos como las circunscripciones electorales, el número de integrantes a elegir, etcétera. De ahí que los llamados *sistemas electorales mixtos* implican una mayor dificultad de clasificación, en atención a su novedad y a la gran variedad de posibilidades que suponen. Al respecto, Gilas *et al.* (2016) apuntan que:

existe una importante variedad de diseños particulares, en función de la proporción de escaños de cada principio y de la relación entre ambos ... en ese sentido, la vía predominante en cuanto al número de escaños va a tener un efecto decisivo sobre el resultado general de la asignación: si domina la mayoría, el resultado final será menos proporcional. El mismo efecto tendrá la vinculación: cuando existe una relación entre la asignación de los escaños por RP en función de los resultados obtenidos por la vía mayoritaria, el resultado final será más proporcional (p. 13).

Aunado a lo anterior, se ha considerado distinguir dos tipos de sistemas mixtos a saber: el de representación proporcional personalizada (RPP), en la que los cargos o escaños de representación proporcional se utilizan para compensar cualquier desproporcionalidad originada por la vía mayoritaria; y el sistema paralelo (SP), en el cual

no hay relación entre las dos vías, dado que su operatividad se da de manera independiente en la integración de los órganos.

Para la clasificación de los sistemas electorales mixtos podemos considerar, como elementos para la graduación de su participación de los principios de representación, la predominancia de uno de ellos en la asignación de los escaños o cargos y la manera en la que se vinculan las asignaciones realizadas por cada vía; no obstante, sus efectos son altamente sensibles al contexto político en el que se apliquen, pues en ciertas condiciones diseños similares pueden producir resultados lejanos.

Finalmente, es importante considerar que los sistemas electorales, en tanto estructuras complejas, deben ser estudiados a partir de sus componentes dado que únicamente a partir de su identificación es posible advertir el orden y el funcionamiento que establecen a través de su relación en la constitución del todo, conociendo los resultados que produce el sistema y los efectos positivos y negativos en el desarrollo político y democrático de las sociedades en las que operan.



Sistema electoral local en México

Antecedentes

A lo largo de la historia, México ha vivido (y continúa viviendo) un proceso de perfeccionamiento del sistema electoral adoptado. Esta transición se ha verificado a través de una multiplicidad de reformas constitucionales y legales que han establecido las bases estructurales para su desarrollo y funcionamiento, las cuales han apelado por una mayor democratización de los procesos representativos y un desarrollo político que permita la estabilidad del propio sistema.

Así, el primer antecedente del sistema electoral mixto en nuestro país se encuentra a nivel federal con las llamadas *diputaciones de partido*. Inicialmente, con su introducción en 1963, se asignaban hasta cinco escaños al partido que obtuviera un porcentaje de votación superior a 2.5 %, más un escaño adicional por cada medio punto por el que superara ese umbral, hasta llegar a un máximo de 20 diputaciones; posteriormente, en 1973, se realizaron modificaciones que redujeron el mínimo de votación requerida a 1.5 % y aumentaron a 25 el máximo de escaños a obtener.

A pesar de ello, el ambiente político de la época imponía demasiadas restricciones para la competencia electoral real, de ahí que se estime que estas primeras reformas se emplearon como un instrumento para mantener el régimen del partido hegemónico y un par-

ticular equilibrio en el cual se permitía la existencia de la oposición, siempre y cuando no se convirtiera en un verdadero desafío (Gilas *et al.*, 2016, p. 15).

Por lo anterior, la dinámica social y política comenzó a exigir una mayor apertura para la participación de diversas fuerzas, lo que inevitablemente produjo una liberalización de los requisitos para el registro de partidos políticos y una mayor dosis de competencia real en beneficio del sistema electoral, por lo que a partir de este momento:

México experimentó 11 reformas electorales entre 1977 y 2014. Ocho fueron de amplio alcance e implicaron cambios constitucionales y legales: 1977, 1986, 1990, 1993, 1994, 1996, 2007 y 2014, mientras que tres cambiaron aspectos puntuales y requirieron sólo modificaciones legales: la de 2002, para establecer cuotas de género en candidaturas legislativas; la de 2003, para elevar los requisitos para formar partidos políticos; y la de 2005, para regular el voto de los mexicanos en el extranjero (Ugalde y Hernández, 2017, p. 15).

Se considera prudente realizar una revisión específica de aquellas que determinaron las pautas por las que los votos se traducirían en escaños para la integración de los órganos legislativos y, concretamente, para la Cámara Baja.

Así, destaca, en primera instancia, la reforma de 1977, la cual buscó una mayor pluralidad y participación de los partidos a partir de su reconocimiento constitucional y la flexibilización de los procesos para su registro; asimismo, fomentó su inmersión en la integración del Congreso de la Unión a través del principio de representación proporcional.

Lo anterior, permitió establecer que la Cámara Baja debía integrarse con 300 miembros electos mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta 100 diputaciones electas según el principio de representación proporcional a través de listas regiona-

les votadas en circunscripciones plurinominales, mediante la aplicación de las siguientes reglas:

1) para obtener el registro de las listas regionales, el partido político nacional debía acreditar que participaba con candidatos a mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los 300 distritos uninominales; 2) tenían derecho a diputados (RP) los partidos que no hubieran obtenido 60 o más constancias de mayoría y que obtuvieran 1.5 % del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales; 3) la asignación se hacía conforme al cociente electoral; y 4) para el supuesto de que dos o más partidos obtuvieran en su conjunto 90 o más constancias de mayoría, solamente se repartía 50 % de las curules que deban asignarse por el principio de representación proporcional (Solorio Almazán, 2008, p. 14).

Posteriormente, en la reforma electoral de 1986, el número de diputaciones electas por el principio de representación proporcional aumentó a 200, por lo que se consideró que, para tener acceso a la asignación de estos escaños, los partidos políticos debían acreditar su participación en, por lo menos, 200 distritos uninominales; además, se estipuló como requisito único para la asignación alcanzar por lo menos 1.5 % del total de la votación emitida a favor de las listas regionales de la circunscripción que se tratara.

Aunado a ello, se establecieron impedimentos para participar en la asignación: que los partidos hubieran obtenido 51 % o más de la votación nacional efectiva, teniendo un número de constancias de mayoría relativa que representara un porcentaje del total de la Cámara, superior o igual a su porcentaje de votos, o cuando se hubiera obtenido menos de 51 % de la votación nacional efectiva, con un número de constancias de mayoría relativa igual o mayor a la mitad de los miembros más uno.

En este sentido, la asignación de diputaciones se realizaba conforme al porcentaje de votos obtenidos en cada circunscripción

plurinominal, utilizando el método del cociente natural. Dicho procedimiento subsistió en la reforma de 1990, cuyo punto de atención se centró en la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), en aras de dar mayor autonomía, legalidad y legitimidad a las elecciones (Ugalde y Hernández, 2017, p. 16).

Seguidamente, con la reforma de 1993, se suprimieron los colegios electorales que autocalificaban las elecciones de diputaciones y de senadurías, encomendando dicha tarea a la vía jurisdiccional por medio de la judicialización de las elecciones (hoy en día, mediante el TEPJF). Aunado a ello, se realizaron modificaciones a la asignación de las 200 diputaciones de representación proporcional, en tanto:

a) se precisó que la asignación de diputados sería conforme a la votación nacional emitida; b) en ningún caso un partido político podría contar con más de 315 diputados por ambos principios; c) ningún partido político que hubiera obtenido 60 % o menos de la votación nacional emitida podía contar con más de 300 diputados por ambos principios; d) si un partido político obtenía más de 60 % de la votación nacional emitida, se le asignaban diputados hasta que el número de diputados por ambos principios fuera igual a su porcentaje de votación nacional emitida sin rebasar el límite de 315, y e) las diputaciones que restaban después de asignar las que le correspondían a un partido político que se ubicara en los supuestos de los incisos c) y d), se otorgaba a los demás partidos con derecho a ello, en proporción directa con sus respectivas votaciones nacionales (Solario, 2008, p.17).

A la postre, con la reforma de 1996, se mantuvo la estructura de 300 diputaciones de mayoría relativa electas en distritos uninominales y 200 diputaciones de representación proporcional electas en circunscripciones plurinominales, sin embargo, el umbral mínimo considerado para que un partido tuviera derecho a la asignación de los últimos se elevó de 1.5 a 2 % del total de la votación emitida.

Además, se modificaron las limitaciones para la asignación de curules de RP, en tanto se estipuló que ningún partido podía tener por sí solo más de 300 diputaciones por ambos principios, anexando la limitación de que ningún partido pudiera tener 8 % de la votación nacional emitida (la suma de votos de los que se restan los votos nulos y los correspondientes a los partidos situados por debajo de 2 %), a excepción de que dicha diferencia se debiera a sus triunfos de mayoría relativa.

Otro cambio importante de esta reforma consistió en la regulación de la representación proporcional como principio obligatorio para la integración de los congresos de las entidades federativas, las cuales quedaban obligadas por el nuevo texto del artículo 116 constitucional, a fin de adecuar sus sistemas electorales, incluyendo la elección de diputaciones según los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

Al mismo tiempo, se le otorgó libertad para establecer las reglas específicas de elección y asignación de los escaños, lo que permitió que en cada entidad se establecieran sistemas electorales distintos y diversos, lo que propició a su vez una gran variedad de fórmulas de distribución de los escaños de representación proporcional, umbrales y rangos muy amplios para los límites de sobrerrepresentación (Gilas *et al.*, 2017, p. 61).

Con la reforma ulterior de 2014, los cambios esenciales se dieron, primeramente, respecto del umbral de acceso de los partidos políticos a la asignación de escaños de representación proporcional, el cual pasó de 2 a 3 % de la votación nacional emitida, asimismo, se mantuvo la contemplación de un límite de sub y sobrerrepresentación relativo a 8 %.

Por otra parte, a nivel local, se realizó el primer intento legislativo por disminuir la complejidad de los sistemas electorales locales, al unificar sus procedimientos de asignación bajo reglas comunes consistentes en los límites de sobrerrepresentación y subrepresentación de 8 % y la asignación de un escaño a cada partido que ob-

tuviera por lo menos 3 % de los votos emitidos; no obstante, esta última disposición fue declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (Alarcón Olguín, 2016, p. 38).

Sobre este punto, debemos tener claro que las entidades federativas conservaron amplia libertad para configurar sus sistemas electorales, por lo que, a pesar de la instauración de criterios generales, aún vigentes, se mantuvo la diversidad de las reglas electorales locales.

Elección de los **órganos legislativos locales**

Las entidades federativas representan un ámbito de organización política que permite la optimización de las funciones del Estado y un mayor acercamiento de los órganos de gobierno con la ciudadanía. Tal es el caso del Poder Legislativo, que en las entidades federativas se ejerce mediante asambleas locales, las cuales son electas en procesos específicos que deben atender, por una parte, a las bases generales del sistema electoral mexicano y, por otra, a las circunstancias mediatas que atañen a cada entidad según sus particularidades.

Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en su artículo 116, señala que “las legislaturas de los Estados se integrarán con diputadas y diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes”, con lo cual, se expresa el mandato para integrar los principios de representación y la posibilidad de libertad configurativa para que las entidades federativas “en los términos que señalen sus leyes” decidan los porcentajes de escaños a elegir por cada principio.

No obstante, la amplitud de esta libertad ha sido estudiada y limitada por la SCJN, la cual, en su Acción de Inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 y 40/2001, ha señalado que:

ante la falta de disposición constitucional expresa que imponga a las entidades federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional, es decir, el porcentaje que debe corresponder a cada uno de estos principios, debe tomarse como parámetro el que establece la Constitución federal, para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión ... esto es, en un sesenta y cuarenta por ciento respectivamente; por lo que las legislaturas estatales, dentro de esa libertad de la que gozan, habrán de ponderar sus propias necesidades y circunstancias políticas, a fin de establecer el número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional que los integren, pero sin alejarse significativamente de los porcentajes y bases generales establecidas en la Constitución federal (p. 31).

Aunado a ello, el máximo tribunal constitucional ha considerado que la fijación de este parámetro porcentual debe atender a la finalidad del principio de representación proporcional: el pluralismo político, para lo cual debe proponerse: 1) dar participación en la integración de los órganos legislativos a los partidos políticos con cierta representatividad, 2) que cada partido alcance una representación aproximada al porcentaje de su votación total, y 3) evitar un alto grado de sobrerrepresentación de los partidos dominantes. Esto, considerando que el porcentaje de diputaciones electas por el principio de representación proporcional no puede ser imperceptible frente al otorgado al principio de mayoría relativa, ya que con ello se estaría limitando la representación de las minorías políticas y la posibilidad de que éstas participen en la toma de decisiones (Agíss Bitar *et al.*, 2018, p. 56).

Por otra parte, el artículo 116 de la Carta Magna estipula algunas consideraciones generales y obligatorias para la integración de las legislaturas locales:

En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Lo anterior da cuenta de los límites de representación considerados en la repartición de los escaños locales, los cuales pretenden dar proporcionalidad a la integración de las legislaturas a partir de una mayor correspondencia entre la votación obtenida y los curules otorgados, considerando un límite obligatorio de 8 % por encima o por debajo de la votación atinente, con la excepción de que si es superior se justifique en razón de los triunfos de mayoría relativa que hubiera podido alcanzar alguna fuerza política.

Sin embargo, con independencia de las generalidades señaladas, hay libertad configurativa para las entidades respecto del proceso de verificación y ajuste de estos límites de representación, en tanto no existen reglas generales que indiquen la manera de proceder en la identificación de los casos en los que se supere el permitido, ni respecto de cómo realizar las pertinentes compensaciones que permitan su ajuste dentro de los umbrales legales.

En este sentido, cada entidad puede optar por un método distinto, haciendo la comprobación en cada paso de la asignación: al final, realizando un ajuste simple, reasignando los escaños excedentes mediante un cociente ajustado o reiniciando el procedimiento. No obstante, en este tema el TEPJF ha realizado algunas precisiones:

a) en el caso en que la ley electoral local no establezca claramente cuándo se deben comprobar los límites de sobre y sub representación, dicha comprobación deberá realizarse por pasos; b) no se permite cualquier excepción a los límites constitucionales, por lo que en los casos en los que las entidades federativas consideran la asignación directa en razón del cumplimiento de un umbral mínimo, los partidos que alcancen su límite de sobrerrepresentación por sus triunfos de mayoría no pueden recibir ningún escaño adicional de representación proporcional; y c) en los supuestos en los que se infrinjan los límites permitidos, solamente se debe realizar el ajuste mínimo necesario para subsanarlo, sin hacer ajustes adicionales para minimizar la sobre o sub representación (Gilas *et al.*, 2016, p. 24).

Además de ello, la SCJN, a través de su Jurisprudencia 69/98 del rubro “Materia electoral. Bases generales del principio de representación proporcional”, ha establecido las bases mínimas generales a considerar para la integración de los congresos locales mediante el principio de representación proporcional, a saber:

1. Condicionamiento del registro de la lista de candidaturas plurinominales a que el partido participe con candidaturas a diputaciones por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale.
2. Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputaciones.
3. Asignación de diputaciones independientes y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido las candidaturas del partido de acuerdo con su votación.
4. Precisión del orden de asignación de las candidaturas que aparezcan en las listas correspondientes.
5. El tope máximo de diputaciones por ambos principios que puede alcanzar un partido debe ser igual al número de distritos electorales.

6. Establecimiento de un límite a la sobrerrepresentación.
7. Establecimiento de las reglas para la asignación de diputaciones conforme a los resultados de la votación.

Por lo que, si bien se continúa reconociendo la libertad configurativa de las entidades federativas para dar contenido a cada una de las bases generales, por otra parte, respecto de algunos temas se han hecho precisiones importantes.

Por ejemplo, sobre los umbrales se ha considerado que éstos deben ser razonables, en tanto no pueden impedir que los partidos políticos con una representatividad verdadera sean excluidos de la asignación de escaños, por lo que, además, debe existir coherencia entre el valor porcentual exigido para que los partidos locales conserven su registro y el previsto como requisito para acceder a la asignación de diputaciones de representación proporcional.

Por cuando hace al tema de las listas de candidaturas, se destaca la obligación de todas las entidades federativas de garantizar el principio de paridad de género en sus postulaciones para la elección de órganos legislativos locales, tal y como lo estipula el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal; asimismo, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe) en su artículo 234 señala que:

las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista.

Proceder que es aplicable a las listas de las entidades federativas de manera irrestricta, no obstante, éstas a través de sus legislaturas o de sus organismos públicos locales (OPLE) pueden emitir reglas específicas adicionales que coadyuven en la materialización del principio de paridad de género, a través de algunas acciones

afirmativas, como la consideración de bloques de competitividad, o la posibilidad de que los suplentes en fórmulas cuyo titular sea varón puedan ser otorgados a mujeres (Acuerdo IEEM/CG/206/2018, p. 18).

Aunado a ello, las entidades federativas también poseen libertad configurativa para determinar el tipo y la función de las listas de registro de candidaturas para la posterior asignación de los escaños, teniendo como opción echar mano de listas que contemplen candidaturas registradas particularmente para la ocupación de los cargos de representación proporcional, o listas de mejores perdedoras y perdedores, pudiendo incluso optar por un sistema mixto, que contemple ambas posibilidades de manera alternada.

En razón de lo anterior, es evidente que, si bien las entidades federativas cuentan con una libertad importante para detallar el modo de hacer operativos los principios de mayoría relativa y representación proporcional, la regulación que consideran debe tender a la consecución de los fines y los principios del sistema electoral, los cuales no dependen de circunstancias específicas sino de las aspiraciones democráticas que permean en todo el Estado mexicano y que se expresan constitucionalmente.

Sistema electoral en el **Estado de México**

El Poder Legislativo del Estado de México se deposita para su ejercicio en una asamblea de diputadas y diputados que se renueva cada tres años mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Este proceso democrático encuentra sus bases legales en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (CPELMSM) y en el CEEM.

Al respecto, el artículo 39 de la Constitución Política local señala que “la Legislatura del Estado se integrará con 45 diputaciones electas en distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa y 30 de representación proporcional”, fundamento del que se advierte el uso de fórmulas tanto mayoritarias como proporcionales,

y la preeminencia del principio de mayoría relativa, en tanto que es la base para la elección de 60 % del total de la Legislatura.

Siendo así, la legislación local comprende procedimientos diversos a partir de los cuales se da operatividad a cada principio electivo. Por una parte, la elección de las diputaciones de mayoría relativa sucede en circunscripciones uninominales que se obtienen dividiendo el territorio estatal en 45 distritos electorales, en los que de manera independiente se elige una diputación.

De ahí que, en cada uno de los distritos uninominales, los partidos políticos o la ciudadanía, en la modalidad de candidaturas independientes, deben registrar una fórmula compuesta por una candidatura propietaria y una suplente del mismo género; adicionalmente, los partidos deben asegurar que del total de fórmulas que postulen 50 % sean para hombres y 50 % para mujeres, de entre las cuales la asignación de los escaños beneficia a la fórmula que obtiene el mayor número de votación según el cómputo realizado en cada circunscripción.

Por otra parte, respecto de la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional, el artículo 39 de la Constitución estatal establece algunas bases a considerar:

- I. Se constituirán hasta tres circunscripciones electorales en el estado, integradas cada una por los distritos electorales que en los términos de la ley de la materia se determinen.
- II. Para tener derecho a la asignación de diputaciones de representación proporcional, el partido político de que se trate deberá acreditar la postulación de candidatos propios de mayoría relativa en, por lo menos, 30 distritos electorales y, de haber obtenido al menos 3 % de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que haya obtenido.

- III. Realizada la distribución anterior, se procederá a asignar el resto de las diputaciones de representación proporcional, conforme a la fórmula establecida en la ley.

En este sentido, la primera base estipula un número límite de tres circunscripciones posibles en las que se pueden repartir las 30 curules a elegir, dejando su determinación a “la ley de la materia”, que, en el caso es el CEEM, el cual, en su artículo 26, indica que para la elección de las 30 diputaciones de representación proporcional la totalidad del territorio de la entidad se constituirá en una sola circunscripción plurinominal que comprenderá los 45 distritos electorales de mayoría relativa, por lo que cada partido político:

en lo individual, independientemente de participar coaligado o en candidatura común, deberá registrar una lista con ocho fórmulas de candidaturas, con sus propietarios y suplentes a diputadas o diputados por el principio de representación proporcional, en la que se deberá considerar un cincuenta por ciento de candidaturas propietarios y suplentes de un mismo género y el cincuenta por ciento restante con candidaturas del género opuesto, cuya ubicación en la lista será alternada bajo un orden numérico. En la lista podrán incluir para su registro en un mismo proceso electoral, hasta seis fórmulas de las postuladas para diputaciones por el principio de mayoría relativa, en las que se advierta la paridad de género.

Con ello se evidencia la posibilidad de que la totalidad de la votación emitida en favor de los partidos que participan en la elección sea tomada en cuenta para la asignación de las 30 diputaciones de representación proporcional, dado que se eligen en la misma circunscripción; no obstante, tal participación debe ceñirse a las listas que proponen los partidos, mismas que no sólo son inalterables en cuanto a las candidaturas propuestas, sino también respecto al orden en el que aparecen para efectos de su posible asignación.

Seguidamente, las bases generales precisan que, para que un partido político tenga derecho a participar en la elección de las diputaciones en trato, debe postular fórmulas de mayoría relativa en, al menos, 30 de los 45 distritos electorales, así como haber obtenido al menos 3 % de la votación válida emitida en la elección.

Sobre el tema, el Código comicial local, en su artículo 25 hace extensivos los requisitos considerados en la *CELSM*, por lo que, para participar en la asignación de escaños, exige a los partidos:

- I. Acreditar, bajo cualquier modalidad, la postulación de candidatos de mayoría relativa, en por lo menos 30 distritos electorales, considerando para ello 50 % de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género y 50 % restante con candidatos del género opuesto.
- II. Haber obtenido, al menos, 3 % de la votación válida emitida en el estado en la elección de diputados correspondiente.

De ello, debemos precisar que, si bien, el requisito de participar con candidaturas a diputaciones por mayoría relativa en mínimo 30 distritos uninominales puede acreditarse bajo cualquier modalidad de participación (es decir, de manera individual, en coalición o en candidatura común), el requisito del umbral mínimo de 3 % debe acreditarse de manera individual, con independencia del modo de participación en que se haya competido.

Por lo que, una vez que se han identificado los partidos políticos que cumplen con los requisitos para tener derecho a la asignación de diputaciones de representación proporcional, lo procedente es la aplicación de la fórmula de proporcionalidad señalada en el artículo 368 del *CEEM*, a fin de establecer cuántos curules corresponden a cada uno de los participantes.

A efecto de ello, el artículo 24 del Código comicial refiere que para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional se entenderá por:

- I. Votación total emitida: los votos totales depositados en las urnas.
- II. Votación válida emitida: la que resulte de restar a la votación total emitida los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.
- III. Votación válida efectiva: la que resulte de restar a la votación válida emitida, los votos de quienes no reúnan el porcentaje mínimo de votos establecido por este Código para tener derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional.

De lo anterior, la votación total emitida se identifica con el cómputo de la votación total de la circunscripción plurinominal, la cual se obtiene de la sumatoria de los votos registrados en los 45 cómputos distritales para la elección de las diputaciones de mayoría relativa. Este cómputo final es realizado por el Instituto Electoral del Estado de México, autoridad competente para efectuar la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, mediante la aplicación de la fórmula de proporcionalidad en comento.

En este ejercicio, el Instituto Electoral debe observar los límites de proporcionalidad establecidos en el artículo 39 de la Constitución local, en correspondencia con el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de lo cual el artículo 367 del CEEM apunta que:

en ningún caso un partido político podrá contar con un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación válida emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura del Estado superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que represente un porcentaje del total

de la Legislatura del estado menor en ocho o más puntos porcentuales al porcentaje de votación válida emitida que hubiere recibido.

En este contexto, el artículo 368 del CEEM refiere que, para la asignación de diputaciones de representación proporcional, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura que se integra de varios elementos, a saber: porcentaje mínimo, cociente de distribución, cociente rectificado y resto mayor, los cuales se explican en los siguientes términos:

- a) Se entiende por *porcentaje mínimo*, 3 % de la votación válida efectiva en la elección de diputados.
- b) *Cociente de distribución* es el resultado de dividir el total de la votación válida efectiva entre el número de curules pendientes de repartir, que se obtiene después de haber restado, de las 30 curules por asignar, las diputaciones otorgadas mediante porcentaje mínimo.
- c) Se entiende por *cociente rectificado* al resultado de restar a la votación válida efectiva el total de votos obtenidos por el o los partidos políticos a los que se les hubiesen aplicado las reglas establecidas en el artículo 367 de este Código, y dividir el resultado de esta operación entre el número de curules pendientes por asignar, que se obtiene después de haber deducido de las 30 curules por repartir las diputaciones asignadas mediante porcentaje mínimo y las que, en su caso, se hubieren asignado al o los partidos que se hubiesen ubicado en los supuestos de los incisos e) y f) de la fracción III del presente artículo.
- d) *Resto mayor* de votos es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez aplicado el cociente de distribución o, en su caso, el cociente rectificado. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir.

Estos elementos suponen de inicio dos métodos de distribución de las diputaciones: por asignación directa y a través de cocientes, cuya aplicación se explica en el procedimiento de asignación referido en el artículo 368, fracción III, del Código Electoral local:

III. Procedimiento de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional:

Se realizará un ejercicio para determinar, si algún partido político se encuentra en el supuesto establecido en el artículo 367 de este Código. Para ello, se deben obtener las curules que se le asignarían a cada partido político conforme a lo siguiente:

- a) De las 30 diputaciones por repartir se otorgará una a cada partido político que tenga el porcentaje mínimo.
- b) Para las curules que queden por distribuir, se aplicará un cociente de distribución determinando, conforme a números enteros, las curules que corresponderían a cada partido político.
- c) Si aún quedan diputaciones por distribuir, se utilizará el resto mayor para determinar a qué partido corresponden.
- d) En el supuesto de que ningún partido haya excedido en ocho puntos su porcentaje de votación válida emitida, se asignarán las diputaciones por el principio de representación proporcional en el orden y con los resultados obtenidos del ejercicio realizado.
- e) En el caso de que algún partido político haya excedido en ocho puntos su porcentaje de votación válida emitida, sólo le serán asignados diputados en la proporción necesaria para evitar que rebase dicho límite.
- f) En el supuesto de que los resultados del ejercicio indicaran que algún partido político resultara con una subrepresentación consistente en que su porcentaje en la Legislatura fuera menor en ocho o más puntos a su porcentaje de votación válida emitida,

le será asignado el número de curules necesario para que su subrepresentación no exceda el límite señalado.

- g) Una vez hecha la asignación aplicando, en su caso, los límites señalados en el artículo 367 de este Código, se asignarán las curules pendientes de repartir entre los demás partidos políticos, de la siguiente manera:
1. Se asignará una curul a cada partido político que tenga el porcentaje mínimo.
 2. Para las curules que queden por asignar se aplicará un cociente rectificado, asignando conforme a números enteros las curules a cada partido político.
 3. Si aún quedaren diputaciones por asignar, se utilizará el resto mayor.

De lo anterior se evidencia que la fórmula de proporcionalidad pura, contemplada en el CEEM, para la asignación de los escaños de representación proporcional, prevé un modo para la aplicación de los límites de representación de comprobación al final con reinicio de procedimiento, que consiste en:

realizar la asignación completa, es decir, realizar todos los pasos, y una vez terminada, comprobar los límites de sobre y subrepresentación. En caso de ser necesario un ajuste, se asignan los escaños necesarios para colocar a los partidos sobre o subrepresentados dentro de los límites constitucionales, y se realiza el procedimiento completo de distribución de los escaños restantes entre los demás partidos (Gilas *et al.*, 2016, p. 28).

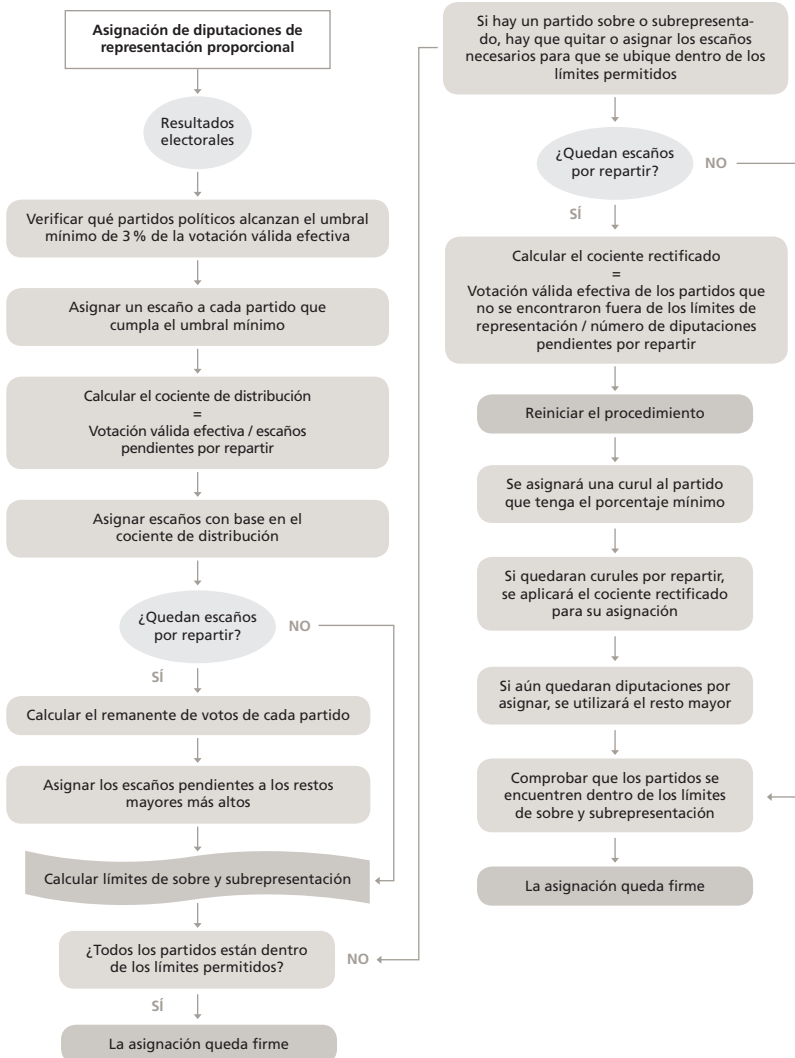
Es decir, para efectos de verificar la proporcionalidad de la representación de los partidos políticos, es necesario que se desarrollen todos los pasos de la fórmula electoral, a saber: asignación directa, cociente de distribución y restos mayores, esto con el fin

de asignar las 30 diputaciones de representación proporcional, y conocer a los partidos que pudieran encontrarse sobre o subrepresentados según el umbral de 8 %. Así, de conformidad con el artículo 368, fracción II, incisos d, e y f, de esta primera asignación de escaños pueden identificarse tres supuestos:

1. Que ningún partido exceda en ocho puntos su porcentaje de votación válida emitida, y entonces se proceda a la asignación de las diputaciones de representación proporcional en el orden y con los resultados obtenidos del ejercicio realizado.
2. Que algún partido político exceda en ocho puntos su porcentaje de votación válida emitida y, por lo tanto, sólo deban asignársele diputaciones en la proporción necesaria para evitar que rebase dicho límite.
3. Que algún partido resulte con una subrepresentación consistente en que su porcentaje en la Legislatura fuera menor en ocho o más puntos a su porcentaje de votación válida emitida y, por lo tanto, deban asignársele curules necesarias para que su subrepresentación no exceda el límite señalado.

Siendo así, en caso de que se verifiquen los supuestos de los numerales 2 o 3, el ajuste atinente se realiza otorgando a los partidos políticos la cantidad de escaños necesarios para no rebasar el tope de sobrerrepresentación o superar la condición de subrepresentación, según corresponda, a cuyo efecto, los escaños sobrantes se distribuyen entre el resto de los partidos con derecho a ello, mediante el reinicio del procedimiento contemplado en la fórmula de proporcionalidad pura: asignación directa, cociente rectificado y restos mayores, tal y como se muestra en la figura 1.

FIGURA 1.



Nota: Elaboración propia.

Aunado a ello, debemos considerar que el artículo 367, párrafo tercero, del CEEM, en concordancia con el diverso 116 de la Constitución federal, comprende una excepción al límite de sobrerrepresentación, al establecer que:

no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura del Estado superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento.

Por lo cual, es imposible realizar un ajuste de proporcionalidad a los partidos sobrerrepresentados por sus triunfos de mayoría relativa, sin embargo, en virtud de no acrecentar los efectos de este supuesto de excepción, se considera válido impedir que los partidos así sobrerrepresentados participen en la asignación de diputaciones adicionales de representación proporcional, con independencia de que cumplan los requisitos exigidos para ello, a efecto de no acentuar su situación y perjudicar la proporcionalidad en la integración del órgano legislativo (SUP-REC-724/2015, pp. 26-27).

Atendiendo a ello, es necesario realizar una verificación de la representación de los partidos, considerando la votación y los triunfos de mayoría obtenidos, en aras de desestimar cualquier elemento que pudiera distorsionar los resultados de la aplicación de la fórmula para la asignación de diputaciones de representación proporcional, recordando que esta verificación no tiene como objeto un posible ajuste de proporcionalidad, sino simplemente descartar de la asignación aludida a los partidos que estén sobrerrepresentados por sus triunfos de mayoría relativa.

No obstante, cabe mencionar que, a pesar de que el CEEM no especifica ningún procedimiento para realizar esta comprobación del límite de sobrerrepresentación, tal ejercicio se ha realizado en la entidad por diversas autoridades a través de la interpretación de las reglas electorales locales.

Así, estas reglas electorales delimitan el funcionamiento del sistema electoral a través del cual se busca dar efectividad a los principios de representación y proporcionalidad en la elección de las diputaciones; de ahí que la fórmula de proporcionalidad pura, con la asignación directa, los cocientes de distribución y restos mayores, procura dar un valor real a todos los votos, al tiempo que, con la consideración del método de verificación al final con reinicio de procedimiento, pretende dar aplicación a los límites de sobre y subrepresentación.

No obstante, dado que cada aplicación de la fórmula y de los límites de representación involucra un caso particular del que se obtienen consecuencias posibles según el proceso electoral, se considera necesario un estudio de su aplicación en un caso específico a fin de estudiar su comportamiento y sus efectos en la proporcionalidad, para lo cual, en el próximo capítulo, se revisará la aplicación del principio de representación proporcional en la elección de las diputaciones de representación para la LX Legislatura del Estado de México.



**Aplicación del principio de
representación proporcional**
en la elección de la LX
Legislatura del Estado
de México

Proceso electoral local 2017-2018

El pasado 6 de septiembre de 2017, el Estado de México inició el proceso electoral 2017-2018, por el cual se renovaron los 125 ayuntamientos municipales y las 75 diputaciones que integran la Legislatura estatal. Para ello, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, mediante el Acuerdo IEEM/CG/165/2017, emitió el calendario atinente a los periodos en los que se llevarían a cabo las actividades propias de las distintas etapas del proceso.

Asimismo, mediante el Acuerdo IEEM/CG/194/2017, emitió el Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular a fin de puntualizar algunos temas relativos a los requisitos para el registro de candidaturas, elección consecutiva, paridad de género y el proceso de registro, así como sustitución de candidaturas de partidos e independientes.

Atendiendo a ello, correspondió al Consejo General el registro de los convenios de coalición para la elección de diputaciones de mayoría relativa, a cuyo efecto dos coaliciones parciales quedaron registradas. La primera de ellas, integrada por los partidos Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano (MC), los cuales, bajo la denominación “Por el Estado de México al Frente”, postularon fórmulas de mayoría en 44 dis-

tritos uninominales, exceptuando el distrito 10 con sede en Valle de Bravo, en el que cada partido registró una fórmula de manera individual.

Asimismo, se registró el convenio de la Coalición parcial “Juntos Haremos Historia”, conformada por los partidos políticos Movimiento Regeneración Nacional (Morena), del Trabajo (PT) y Encuentro Social (PES), a fin de participar con fórmulas comunes en 44 distritos de mayoría relativa, dejando fuera al distrito 38 con cabecera en Coacalco de Berriozábal, en el que de manera separada registraron una fórmula de mayoría.

Por lo que, siendo éstas las únicas coaliciones registradas, los restantes partidos políticos locales (Revolucionario Institucional [PRI], Verde Ecologista de México [PVEM], Nueva Alianza [NA] y Vía Radical [VR]) decidieron participar de manera individual, postulando en todos los casos fórmulas propias dentro de los 45 distritos de mayoría.

Así, el primero de julio del mismo año se efectuó la jornada electoral, que comprendió desde la instalación de las casillas, la recepción de la votación ciudadana y el escrutinio y cómputo de la votación recibida por las mesas directivas, hasta la clausura de las casillas y la remisión de los paquetes electorales a los consejos distritales.

Por último, y de conformidad con el artículo 212, fracción VII, del CEEM, correspondió a cada consejo distrital la realización del cómputo propio, así como la declaración de validez de la elección y la entrega de la constancia de mayoría a la fórmula que obtuvo el mayor número de votos en el distrito, de cuyos resultados se obtuvieron las 45 diputaciones electas por el principio de mayoría relativa, en virtud de los triunfos de cada partido y coalición, según se observa en la tabla 4.

TABLA 4. Triunfos de mayoría relativa en el Estado de México

| Partido o coalición | Número de distritos ganados |
|-------------------------------------|------------------------------------|
| “Juntos Haremos Historia” | 42 |
| “Por el Estado de México al Frente” | 2 |
| PRI | 1 |
| Totales | 45 |

Fuente: Elaboración propia.

Asignación de diputaciones de representación

proporcional por el Instituto Electoral del Estado de México

Realizada la declaración de validez de la elección de diputaciones de mayoría relativa de la LX Legislatura local, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México emitió el Acuerdo IEEM/CG/206/2018, mediante el cual realizó el cómputo y la declaración de validez de la elección de diputaciones de representación proporcional, así como la asignación de las 30 curules atinentes, a través de la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura contemplada en el artículo 368 del CEEM.

Atendiendo a ello, la autoridad electoral realizó el cómputo plurinominal, que resultó de la sumatoria de los cómputos distritales de la elección de diputaciones de mayoría relativa y los votos recibidos en las casillas especiales, correspondientes a la elección de diputaciones de representación proporcional, de conformidad con el artículo 358, fracción X, del Código comicial. Este ejercicio, permitió la obtención de la votación total emitida, cuyos resultados se muestran en la tabla 5.

TABLA 5. Votación total emitida

| Partido | Votación | Constancias de MR |
|-----------------------------|-----------------|--------------------------|
| PAN | 1 107 826 | 2 |
| PRI | 1 668 419 | 1 |
| PRD | 496 315 | 0 |
| PT | 234 981 | 11 |
| PVEM | 318 945 | 0 |
| MC | 160 173 | 0 |
| NA | 210 810 | 0 |
| Morena | 3 180 222 | 21 |
| PES | 184 158 | 10 |
| VR | 179 372 | 0 |
| Otros | Número | Constancias de MR |
| Candidaturas independientes | 5907 | 0 |
| No registrados | 5826 | |
| Nulos | 256 956 | |
| Votación total emitida | 8 009 910 | |

Nota: Elaboración propia con base en el Acuerdo IEEM/CG/206/2018.

Con base en lo anterior, el Consejo General procedió a la identificación de los partidos políticos con derecho a participar en la asignación de curules de representación proporcional, considerando el cumplimiento de los requisitos contenidos en el artículo 25 del Código Electoral estatal:

- 1) Acreditar, bajo cualquier modalidad, la postulación de candidaturas de mayoría por lo menos en 30 distritos electorales, respetando el principio de paridad de género (véase tabla 6).

TABLA 6. Registro de candidaturas de mayoría relativa

| Partido | Número de distritos con fórmula | Fórmulas de género femenino | Fórmulas de género masculino |
|----------------|--|------------------------------------|-------------------------------------|
| PAN | 45 | 22 | 23 |
| PRI | 45 | 23 | 2 |
| PRD | 45 | 23 | 22 |
| PT | 45 | 23 | 22 |
| PVEM | 45 | 23 | 22 |
| MC | 45 | 23 | 22 |
| NA | 45 | 23 | 22 |
| Morena | 45 | 23 | 22 |
| PES | 45 | 22 | 23 |
| VR | 45 | 24 | 21 |

Fuente: Acuerdo IEEM/CG/206/2018.

Observando que todos los partidos políticos cumplieron con el requisito.

- 2) Obtener al menos 3 % de la votación válida emitida de la elección de diputaciones de mayoría en el Estado de México:

- a. En el caso, la votación válida emitida equivalió a 7 747 128 votos, resultando de restar a la votación total emitida (8 009 910), los votos nulos (256 956) y los relativos a las candidaturas no registradas (5826), cuyos porcentajes obtenidos por los partidos políticos se observan en la tabla 7.

TABLA 7. Porcentaje de votación válida emitida

| Partido | Votación con número | Porcentaje de votación válida emitida* |
|----------------|----------------------------|---|
| PAN | 1 107 826 | 14.2998 % |
| PRI | 1 668 419 | 21.5360 % |
| PRD | 496 315 | 6.4064 % |
| PT | 234 981 | 3.0331 % |
| PVEM | 318 945 | 4.1169 % |
| MC | 160 173 | 2.0675 % |
| NA | 210 810 | 2.7211 % |
| Morena | 3 180 222 | 41.0503 % |
| PES | 184 158 | 2.3771 % |
| VR | 179 372 | 2.3153 % |

* La votación válida emitida fue de 7 747 128.

Fuente: Acuerdo IEEM/CG/206/2018.

Considerando lo anterior, la autoridad electoral concluyó que los partidos políticos MC, NA, PES y VR no tenían derecho a participar en la asignación de escaños de representación proporcional, al no alcanzar 3 % de la votación válida emitida en la elección.

Por consiguiente, se realizó una primera revisión del límite de sobrerrepresentación previsto en el artículo 116 de la Constitución federal, a fin de verificar que ninguno de los seis partidos políticos que sí habían cumplido los requisitos referidos (PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, Morena), se encontrara sobrerrepresentado en más de ocho puntos porcentuales sobre su votación, en razón de sus triunfos en distritos uninominales, obteniendo lo siguiente (véase tabla 8):

TABLA 8. Porcentaje de representación en la Legislatura de los partidos políticos con diputaciones de MR

| Partido | Votación válida emitida | % respecto de la votación válida emitida | Constancias de MR | % respecto de la Legislatura | Diferencia de % en la Legislatura y de votación válida emitida |
|---------|-------------------------|--|-------------------|------------------------------|--|
| PAN | 1 107 826 | 14.2998 % | 2 | 2.6667 % | -11.6332 % |
| PRI | 1 668 419 | 21.5360 % | 1 | 1.3333 % | -20.2026 % |
| PRD | 496 315 | 6.4064 % | 0 | 0 % | -6.4064 % |
| PT | 234 981 | 3.0331 % | 11 | 14.6667 % | 11.6335 % |
| PVEM | 318 945 | 4.1169 % | 0 | 0 % | -4.1169 % |
| Morena | 3 180 222 | 41.0503 % | 21 | 28.0000 % | -13.0503 % |

Fuente: Acuerdo IEEM/CG/206/2018.

De ello, se estimó pertinente descartar al PT, pues, a pesar de que cumplía con los requisitos exigidos para participar en la asignación de escaños de representación proporcional, su porcentaje de representación en la legislatura obtenido por sus triunfos de mayoría excedía en más de ocho puntos el que obtuvo (11.6335 %), rebasando el límite de sobrerrepresentación permitido.

Por lo que, una vez definidos los partidos políticos que participarían en la asignación de las 30 diputaciones de representación proporcional (PAN, PRI, PRD, PVEM, Morena), la autoridad electoral procedió a la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura contenida en el CEEM, considerando los procedimientos de asignación directa por porcentaje mínimo, asignación por cociente de distribución y asignación por restos mayores, para la distribución de los 30 escaños de representación proporcional, ejercicio que arrojó los siguientes resultados (véase tabla 9):

TABLA 9. Asignación de escaños de representación proporcional

| Partido | Número de votos | Curules de MR | Curules de RP por porcentaje mínimo | Curules por cociente de distribución | Curules por remanente mayor | Total de curules por MR y RP |
|---------|-----------------|---------------|-------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| PAN | 1 107 826 | 2 | 1 | 4 | 0 | 7 |
| PRI | 1 668 419 | 1 | 1 | 6 | 0 | 8 |
| PRD | 496 315 | 0 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| PVEM | 318 945 | 0 | 1 | 1 | 0 | 2 |
| Morena | 3 180 222 | 21 | 1 | 11 | 1 | 34 |
| Total | 6 771 727 | 24 | 5 | 23 | 2 | 54 |

Fuente: Elaboración propia con base en el Acuerdo IEEM/CG/206/2018.

Así, una vez que todos los curules habían quedado repartidos, la autoridad electoral realizó una revisión de los límites de representación, esta vez no sólo para identificar si algún partido se encontraba sobrerrepresentado, sino también para ubicar los casos en los que posiblemente se actualizaría la subrepresentación de alguno de ellos, obteniendo los porcentajes de la tabla 10.

TABLA 10. Revisión de los límites de sobre y subrepresentación

| Partido | Número de votos | Total de curules de MR y RP | % respecto de la Legislatura | % respecto de votación válida emitida | % de sub o sobrerepresentación |
|----------------|------------------------|------------------------------------|-------------------------------------|--|---------------------------------------|
| PAN | 1 107 826 | 7 | 9.3333 % | 14.2998 % | -4.9665 % |
| PRI | 1 668 419 | 8 | 10.6667 % | 21.5360 % | -10.8693 % |
| PRD | 496 315 | 3 | 4.0000 % | 6.4064 % | -2.4064 % |
| PT | 234 981 | 11 | 14.6667 % | 3.0331 % | 11.6335 % |
| PVEM | 318 945 | 2 | 2.6667 % | 4.1169 % | -1.4503 % |
| MC | 160 173 | 0 | 0 % | 2.0675 % | -2.0675 % |
| NA | 210 810 | 0 | 0 % | 2.7211 % | -2.7211 % |
| Morena | 3 180 222 | 34 | 45.3333 % | 41.0503 % | 4.2830 % |
| PES | 184 158 | 10 | 13.3333 % | 2.3771 % | 10.9562 % |
| VR | 179 372 | 0 | 0 % | 2.3153 % | -2.3153 % |

Fuente: Elaboración propia con base en el Acuerdo IEEM/C/206/2018.

Así, la autoridad electoral concluyó que, si bien, los partidos del Trabajo y Encuentro Social se encontraban sobrerrepresentados en más de 8% respecto de sus votaciones, dicha condición se explicaba en función de sus triunfos de mayoría relativa, resultando imposible reducir su porcentaje de representación a manera de ajuste dentro de los límites permitidos, de acuerdo con los artículos 116, párrafo segundo, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución federal y 367, párrafo tercero, del CEEM.

Por otra parte, en relación con el caso de subrepresentación del PRI, el Consejo General refirió que:

toda vez que siendo inédito el hecho de subrepresentación en la entidad, lo procedente es aplicar la fracción III, inciso f) del artículo 368, del CEEM, donde se establece el supuesto de que los resultados indicaran que si algún partido político resultara con una subrepresentación, consistente en que su porcentaje en la Legislatura fuera menor en ocho o más puntos a su porcentaje de su votación válida emitida, le serán asignados el número de curules necesarios para que su subrepresentación no exceda el límite señalado (Acuerdo IEEM/CG/206/2018, p. 32).

Por lo que, si la subrepresentación del PRI equivalía a -10.8693%, debía superarse con la asignación de curules extras, en este caso, 10 diputaciones de representación proporcional, es decir, tres más de las que había obtenido con la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura, lo cual le permitiría superar el límite de subrepresentación permitido, según se muestra en la tabla 11.

TABLA 11. Curules de RP necesarias para que el PRI se ajuste al límite de -8 % de subrepresentación

| Partido | Votación válida emitida | % de votación válida emitida | Curules MR | Curules RP | Total de curules | % Legislatura | Diferencia entre votación válida emitida y el porcentaje de la Legislatura |
|---------|-------------------------|------------------------------|------------|------------|------------------|---------------|--|
| PRI | 1 668 419 | 21.5360 % | 1 | 10 | 11 | 14.6667 % | -6.8693 % |

Fuente: Elaboración propia con base en el Acuerdo IEEM/CG/206/2018.

Con el fin de realizar el ajuste referido, la autoridad electoral determinó que las tres diputaciones de representación proporcional que se asignarían al PRI debían ser transferidas de las 13 asignadas a Morena, pues además de ser el único partido con cierto grado de sobrerrepresentación, únicamente era posible asignarle 10 de los escaños que le correspondían (ocho de la lista de fórmulas de representación proporcional y dos minorías de mayoría relativa), quedando tres espacios sin ocupar por no contar con más candidatas o candidatos para tal efecto.

De manera que la asignación final de las diputaciones de representación proporcional resultó en los siguientes términos (véase tabla 12):

TABLA 12. Asignación final de diputaciones de RP

| Partido | Votación válida emitida | % de votación válida emitida | Curules MR | Curules RP | Total de curules | % Legislatura | % de sobre o subrepresentación |
|--------------|-------------------------|------------------------------|------------|------------|------------------|---------------|--------------------------------|
| PAN | 1 107 826 | 14.2998% | 2 | 5 | 7 | 9.3333% | -4.9665% |
| PRI | 1 668 419 | 21.5360% | 1 | 10 | 11 | 14.6667% | -6.8693% |
| PRD | 496 315 | 6.4064% | 0 | 3 | 3 | 4.0000% | -2.4064% |
| PT | 234 981 | 3.0331% | 11 | 0 | 11 | 14.6667% | 11.6335% |
| PVEM | 318 945 | 4.1169% | 0 | 2 | 2 | 2.6667% | -1.4503% |
| MC | 160 173 | 2.0675% | 0 | 0 | 0 | 0% | -2.0675% |
| NA | 210 810 | 2.7211% | 0 | 0 | 0 | 0% | -2.7211% |
| Morena | 3 180 222 | 41.0503% | 21 | 10 | 31 | 41.3333% | 0.2830% |
| PES | 184 158 | 2.3771% | 10 | 0 | 10 | 13.3333% | 10.9562% |
| VR | 179 372 | 2.3153% | 0 | 0 | 0 | 0% | -2.3153% |
| Total | | | 45 | 30 | 75 | | |

Fuente: Elaboración propia con base en el Acuerdo IEEM/CG/206/2018.

Así, una vez concluido el procedimiento de asignación de las diputaciones de representación proporcional, el Consejo General declaró la legalidad y validez de la elección y ordenó expedir las constancias correspondientes, a favor de las candidatas y los candidatos registrados.

Aplicación jurisdiccional de la fórmula

de representación proporcional

Una vez que surtió efectos el Acuerdo IEEM/CG/206/2018, por el cual el Consejo General del IEEM realizó la asignación de las 30 diputaciones de representación proporcional, para la integración de la LX Legislatura local, algunos partidos políticos, ciudadanas y ciudadanos presentaron diversos juicios y medios de impugnación en materia electoral, con el fin de controvertir la aplicación de la fórmula de representación pura y de los límites de sobre y subrepresentación efectuadas por la autoridad electoral administrativa.

Estos asuntos fueron estudiados en diversas instancias por el TEEM, la Sala Regional Toluca y la Sala Superior del TEPJF, propiciando diversas interpretaciones de las reglas electorales locales y federales que, en cada caso, fundamentaron ejercicios de proporcionalidad, por los cuales cada autoridad efectuó una nueva asignación de los escaños de representación proporcional y un ajuste de los límites de sobre y subrepresentación distinto, tal y como se estudiará a continuación.

Tribunal Electoral del Estado de México

El 13 de julio de 2018, el TEEM recibió las primeras impugnaciones que controvertían el Acuerdo IEEM/CG/2016/2018, a saber, 11 juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y cinco juicios de inconformidad, que se resolvieron en

los expedientes JDCL/434/2018 y sus acumulados, JDCL/438/2018, JDCL/139/2018, JDCL/440/2018, JDCL/441/2018, JDCL/442/2018, JDCL/443/2018, JDCL/444/2018, JDCL/445/2018, JDCL/446/2018, JDCL/447/2018, JI/134/2018, JI/135/2018, JI/137/2018, JI/138/2018 y JI/139/2018.

En ellos, las personas quejasas esgrimieron diversos agravios relacionados con la aplicación de la fórmula de proporcionalidad y la asignación de los escaños de representación proporcional, cuyo tema crucial consistió en la participación de las coaliciones en la verificación y ajuste de los límites de sobre y subrepresentación, estudiándose en los términos que se exponen a continuación.

Coalición entendida como unidad

Los resultados obtenidos durante la jornada electoral originaron la sobrerrepresentación del PT (11.6335 %) y el PES (10.9562 %) y la subrepresentación de los demás institutos políticos, a excepción de Morena; por ello, las personas actoras consideraron que, al asignar las 30 diputaciones de representación proporcional, el Instituto Electoral local debió verificar los límites de sobre y subrepresentación, tomando como una sola fuerza política a los partidos integrantes de la Coalición “Juntos Haremos Historia”, en razón de que:

- El convenio de Coalición parcial “Juntos Haremos Historia” representaba un fraude a la ley, en tanto las candidaturas de mayoría relativa que, por origen partidario pertenecían al Partido del Trabajo (11) y a Encuentro Social (11), habían sido designados de la militancia y de los procesos internos de Morena, propiciando la transferencia de curules para los partidos minoritarios.
- Resultaba inadecuado que los triunfos de mayoría obtenidos en coalición por los partidos del Trabajo y Encuentro Social se consideraran para determinar su supuesta sobrerrepresentación, en

tanto dichos triunfos de mayoría no pertenencia [sic] a sus militantes, si no a los de Morena, creando una “sobrerrepresentación ficticia o artificial” que les había impedido participar en la asignación de escaños de representación proporcional, y había provocado la subrepresentación de los demás partidos políticos contendientes.

- Los triunfos de mayoría relativa de los partidos del Trabajo y Encuentro Social no estaban sustentados en la votación que obtuvieron individualmente, si no en la preferencia política que obtuvo Morena, hecho que distorsionaba la relación entre votación y escaños.
- La asignación de diputaciones de representación proporcional y la comprobación de los límites de sub y sobrerrepresentación, realizados por el Consejo General, debió efectuarse sin separar a los partidos políticos coaligados, pues conforme al artículo 87, numeral 11 de la Ley General de Partidos Políticos, las coaliciones se disuelven hasta que concluye la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones (JDCL/434/2018).

Al respecto, el Tribunal Electoral local, de conformidad con los artículos 87, 88, 89, 90, 91 y 92 de la Legipe, consideró que, por una parte:

no existe el fraude a la ley ... porque, como se anticipó, los institutos políticos a través de un convenio de coalición pueden postular a militantes de otro partido coaligado como candidatos a cargos de elección popular, siempre que la ley y su normativa interna lo permita, ya que se trata de un mecanismo que hace posible el acceso de aquellos al poder público (JDCL/434/2018, p. 61).

Asimismo, explicó que carecía de sustento el argumento relativo a una supuesta transferencia de curules hacia el PT y el PES, vía convenio de coalición, dado que, dentro de la Cláusula Quinta de éste, intitulada “De la pertenencia originaria de las candidatas

y candidatos, y grupo parlamentario del que formaran parte”, así como en sus anexos, se estableció voluntariamente la adscripción partidaria de las 44 fórmulas postuladas en los distritos de mayoría relativa, siendo 22 para Morena, 11 para el PT y 11 para el PES.

No obstante, por cuanto hace a la participación de las coaliciones en la asignación de diputaciones de representación proporcional, la autoridad jurisdiccional local consideró que:

el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México debió considerar la sub o sobrerrepresentación de los partidos políticos, integrantes de la coaliciones parciales “Juntos Haremos Historia” y “Por el Estado de México al Frente”, en función de sus triunfos obtenidos como una unidad y no individualmente, de no haberlo hecho así, conllevó a una inadecuada asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en detrimento del derecho de participación política de las minorías (JDCL/434/2018, p. 63).

Lo anterior, dado que, si bien la asignación de escaños de representación proporcional, realizada por la autoridad electoral administrativa se ajustaba a los límites de representación previstos en el artículo 367 del CEEM, dicha proporcionalidad se desvirtuaba en razón del costo por diputado para cada partido, en tanto que entre las fuerzas políticas contendientes el costo real en votos de sus respectivas diputaciones resultaba desproporcionado, tal como se observa en la tabla 13.

TABLA 13. Costo por diputación en la integración de la LX Legislatura

| Partido | Votación válida emitida | MR | RP | Total | Costo de diputación en votos |
|----------------|--------------------------------|-----------|-----------|--------------|-------------------------------------|
| PAN | 1 107 826 | 2 | 5 | 7 | 158 260.8 |
| PRI | 1 668 419 | 1 | 10 | 11 | 151 647.4 |
| PRD | 496 315 | 0 | 3 | 3 | 165 438.3 |
| PT | 234 981 | 11 | 0 | 11 | 21 361.9 |
| PVEM | 318 945 | 0 | 2 | 2 | 159 472 |
| MC | 160 173 | 0 | 0 | 0 | Sin dato |
| NA | 210 810 | 0 | 0 | 0 | Sin dato |
| Morena | 3 180 222 | 21 | 10 | 31 | 102 587.8 |
| PES | 184 158 | 10 | 0 | 10 | 18 415.8 |
| VR | 179 372 | 0 | 0 | 0 | Sin dato |
| Total | 7 743 973 | 45 | 30 | 75 | |

Fuente: Elaboración propia con base en JDCU/434/2018.

Por lo que, a consideración del TEEM, existió una desproporción entre los votos y las diputaciones obtenidas por cada partido, al no constar una armonía numérica entre los partidos mayoritarios y minoritarios, aunado al hecho de que la asignación impugnada transgredió el principio de igualdad del voto, que exige que los votos tengan la misma incidencia para la obtención de escaños (JDCL/434/2018, p. 77).

Aunado a ello, la autoridad jurisdiccional evidenció el hecho de que los triunfos de mayoría relativa obtenidos por el PT y el PES no estuvieran sustentados en la votación ciudadana que obtuvieron de manera independiente, dado que en los 21 distritos que tuvieron por origen partidario Morena obtuvo la victoria, argumentos de los que se justifica la razonabilidad de que, en el caso, se considerara a las coaliciones como una unidad a efecto de calcular los límites de sub o sobrerrepresentación, advirtiendo que:

De no guiarse por esta tesis, consentiría que en lo subsecuente, los votos de un partido político mayoritario sirvan de base para otorgar diputados por ambos principios, no únicamente para el partido político que los obtuvo, sino para dos o tres más, según se convenga, circunstancia que ocasionaría una consecuencia negativa en la distorsión del cálculo de porcentajes de sobre y subrepresentación de los partidos contendientes, así como del número de escaños que pueden alcanzar, lo cual evidentemente va en contra de los principios de la integración del órgano legislativo (JDCL/434/2018, p. 83).

En este sentido, en una interpretación sistemática y funcional de los artículos 26, párrafo segundo; 42, primer párrafo; 74; 76; 333, último párrafo; 357, párrafo primero; 358, fracciones IX y X; 367; y 368 del CEEM, la autoridad jurisdiccional determinó que los límites de sobre y subrepresentación son aplicables a los partidos políticos, pero también a las coaliciones, razón por la cual determinó, en plenitud de jurisdicción, realizar una nueva asignación de

diputados de representación proporcional, con el fin de integrar la LX Legislatura local.

*Partidos políticos con derecho a participar
en la asignación de escaños de representación proporcional*

En atención a los criterios antes referidos, el TEEM determinó qué partidos políticos estaban en posibilidad de participar en la asignación de escaños, por lo que verificó que éstos cumplieran con los siguientes requisitos:

1. Acreditar, bajo cualquier modalidad, la postulación de candidaturas de mayoría, por lo menos, en 30 distritos electorales, respetando el principio de paridad de género. Requisito satisfecho por la totalidad de los institutos políticos (véase tabla 6).
2. Obtener al menos 3 % de la votación válida emitida de la elección de diputados de mayoría en el Estado de México.

Para la verificación del segundo requisito, la autoridad jurisdiccional procedió a determinar la votación total emitida, recurriendo a la recomposición de los cómputos distritales, realizado mediante la sentencia dictada en el incidente de ejecución anexo al expediente JI/32/2018 resuelto por el mismo Tribunal local, esto, en los términos de la tabla 14.

TABLA 14. Recomposición de la votación total emitida

| Partido político | Votación obtenida |
|-----------------------------|--------------------------|
| PAN | 1 107 337 |
| PRI | 1 667 619 |
| PRD | 496 138 |
| PT | 234 916 |
| PVEM | 318 719 |
| MC | 160 113 |
| NA | 210 773 |
| Morena | 3 179 041 |
| PES | 184 093 |
| VR | 179 317 |
| Candidaturas independientes | 5907 |
| Candidaturas no registradas | 5826 |
| Votos nulos | 256 838 |
| Votación total | 8 006 637 |

Fuente: JDCL/434/2018.

Con base en estos resultados, se procedió a determinar la votación válida emitida, para lo cual se restó a la votación total emitida (8 006 637), los votos nulos (256 838) y la votación de las candidaturas no registradas (5826), obteniendo la cantidad de 7 743 973 votos, a partir de la cual se identificó el porcentaje de votación válida emitida de cada partido político, como se muestra en la tabla 15.

TABLA 15. Porcentaje de votación válida emitida después de la recomposición de la votación total emitida

| Partido | Votación obtenida | % respecto de la votación válida emitida* |
|----------------|--------------------------|--|
| PAN | 1 107 337 | 14.2993 % |
| PRI | 1 667 619 | 21.5344 % |
| PRD | 496 138 | 6.4067 % |
| PT | 234 916 | 3.0335 % |
| PVEM | 318 719 | 4.1157 % |
| MC | 160 113 | 2.0675 % |
| NA | 210 773 | 2.7217 % |
| Morena | 3 179 041 | 41.0518 % |
| PES | 184 093 | 2.3772 % |
| VR | 179 317 | 2.3155 % |

* La votación válida emitida fue de 7 743 973.
Fuente: JDCL/434/2018.

Siendo así, puede observarse que sólo seis de los partidos políticos contendientes cumplieron con los requisitos previstos para participar en la asignación de escaños, por lo que la autoridad jurisdiccional consideró que, hasta este punto, los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Morena tenían derecho a que se les asignase un escaño por el principio de representación proporcional, de acuerdo con el artículo 25 del CEEM (JDCL/434/2018, p. 139).

No obstante, razonó pertinente realizar una verificación preventiva del límite de sobrerrepresentación, con el fin de identificar que ningún partido político o coalición, por sus triunfos de mayoría relativa, hubiera obtenido un porcentaje de curules que sobrepasara en ocho puntos su porcentaje de votación válida emitida, ya que, de ser éste el caso, dichos partidos o coaliciones no podrían participar en la asignación de escaños de representación proporcional.

A efecto de determinar lo anterior, la autoridad obtuvo el máximo de curules que por partido podían obtenerse en razón de la votación recibida, resultados que se observan en la tabla 16.

TABLA 16. Verificación preventiva del límite de sobrerrepresentación

| Partido | % de votación válida emitida | Rango máximo de curules +8 % | Curules de mayoría relativa | Máximo de curules de RP |
|----------------|-------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|--|
| PAN | 14.2993 % | 16 | 2 | 14 |
| PRI | 21.5344 % | 22 | 1 | 21 |
| PRD | 6.4068 % | 10 | 0 | 10 |
| PT | 3.0335 % | 8 | 11 | Ninguna. Sobrepassa el máximo de curules |
| PVEM | 4.1157 % | 9 | 0 | 9 |
| Morena | 41.0518 % | 36 | 21 | 15 |

Fuente: JDCL/434/2018.

Así, se coligió que, si bien, el PT se encontraba sobrerrepresentado, dicha condición se explicaba en razón de sus triunfos de mayoría relativa; sin embargo, a efecto de dar mayor eficacia a la aplicación de los límites de representación, la autoridad consideró que era necesario estudiar si ésta se había obtenido a partir de su participación individual, o si había derivado de triunfos obtenidos de manera coaligada.

En este sentido, se expuso que, de los 45 distritos uninominales en los que participó el PT (44 en coalición y uno de manera individual), en ningún caso había obtenido la mayoría de la votación por sí mismo, lo que permitía concluir que sus triunfos fueron resultado de la suma conjunta de los votos de los partidos Morena y PES, con quienes participó en coalición parcial. Siendo así, se discurre que en este caso:

el convenio de coalición parcial generó una asignación de curules que no derivó de los triunfos alcanzados con base en la votación real de cada partido político, sino que emanó de acuerdos previos que, al amparo de su autodeterminación, realizaron los institutos políticos integrantes de la coalición en el convenio correspondiente (JDCL/434/2018, p. 143).

De esta manera, se razonó que, a efecto de determinar si existía o no sobrerrepresentación, debía considerarse el porcentaje de votación conseguido en conjunto por los partidos que integraron la Coalición "Juntos Haremos Historia", en aras de reducir la distorsión entre votaciones y curules, lo mismo que para los partidos integrantes de la Coalición "Por el Estado de México al Frente", los cuales habían optado por la misma forma de participación conjunta. Por lo que, en atención a ello, se determinó el máximo de curules que las coaliciones podían obtener (véase tabla 17).

TABLA 17. Número máximo de curules a obtener por la Coalición “Juntos Haremos Historia”

| Partido | % de votación válida emitida | Curules de mayoría obtenidas | Máximo de curules a obtener por MR y RP |
|--------------|------------------------------|------------------------------|---|
| Morena | 41.05 % | 21 | |
| PT | 3.03 % | 11 | 46.45 % + 8 X 75 / 100 |
| PES | 2.37 % | 10 | |
| Total | 46.45 % | 42 | |
| PAN | 14.29 % | 2 | |
| PRD | 6.40 % | 0 | 22.75 % + 8 X 75 / 100 |
| MC | 2.06 % | 0 | |
| Total | 22.75 % | 2 | |

Fuente: JDCL/434/2018.

En razón de la información obtenida, se concluyó que únicamente la Coalición “Juntos Haremos Historia” se encontraba sobrerrepresentada respecto de la votación que obtuvo, por lo que resultaba pertinente desestimar la participación de Morena y el PT en la asignación de escaños de representación proporcional, ya que, si bien cumplían los requisitos exigidos para estos efectos, los triunfos que obtuvieron en coalición con el PES significaban una representación que sobrepasaba en más de 8 % el porcentaje de votación obtenido en conjunto.

Aplicación de la fórmula de proporcionalidad

A efecto de comenzar la asignación de escaños, la autoridad jurisdiccional procedió a la obtención de la votación válida efectiva, a partir de restar, a la votación total emitida, la votación de los partidos que no reunieron 3 % de la votación válida emitida, la votación de las candidaturas independientes y la votación de los partidos sobrerrepresentados (véase tabla 18).

TABLA 18. Votación total efectiva obtenida por el TEEM

| | |
|---|-------------|
| Votación total emitida | 7 743 973 |
| Votación de partidos que no reunieron 3 % de la votación válida emitida (MC, NA, PES, VR) | - 734 296 |
| Votación de candidaturas independientes | - 5907 |
| Votación de partidos sobrerrepresentados (Morena y PT) | - 3 413 957 |
| Votación válida efectiva | 3 589 813 |

Fuente: JDCL/434/2018.

Así, a partir de la votación válida efectiva, se realizó la distribución de los 30 escaños de representación proporcional, repartiéndose primero por asignación directa a los partidos que alcanzaron por lo menos 3 % de esta votación, después, mediante el cociente de distribución y, por último, según los restos mayores, obteniendo los resultados de la tabla 19.

TABLA 19. Asignación de curules de representación proporcional por el TEEM

| Partido | Número de votos | Curules por MR | Curules de RP por porcentaje mínimo | Curules por cociente de distribución | Curules por remanente mayor | Total de curules de MR y RP |
|--------------|-----------------|----------------|-------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| PAN | 1 107 337 | 2 | 1 | 8 | 0 | 11 |
| PRI | 1 667 619 | 1 | 1 | 12 | 0 | 14 |
| PRD | 496 138 | 0 | 1 | 3 | 1 | 5 |
| PVEM | 318 719 | 0 | 1 | 2 | 0 | 3 |
| Total | | 3 | 4 | 25 | 1 | 33 |

Fuente: JDCL/434/2018.

Finalmente, el TEEM realizó una revisión de los límites de representación, con el objeto de descartar que algún partido político se encontrara sobre o subrepresentado, es decir, que su porcentaje en la Legislatura fuera menor o mayor en ocho puntos al porcentaje de votación obtenido en la elección (véase tabla 20).

TABLA 20. Verificación final de los límites de representación por el TEEM

| Partido | Número de votos | Total de curules de MR y RP | % respecto de la Legislatura | % respecto de la votación válida emitida | % de sub o sobrerrepresentación |
|---------|-----------------|-----------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|
| PAN | 1 107 337 | 11 | 14.6667 % | 14.2993 % | 0.3674 |
| PRI | 1 667 619 | 14 | 18.6667 % | 21.5344 % | -2.8677 % |
| PRD | 496 138 | 5 | 6.6667 % | 6.4068 % | 0.2599 % |
| PT | 234 916 | 11 | 14.6667 % | 3.0335 % | 11.6332 % |
| PVEM | 318 719 | 3 | 4 % | 4.1157 % | -0.1157 % |
| MC | 160 113 | 0 | 0 % | 2.0676 % | -2.0676 % |
| NA | 210 773 | 0 | 0 % | 2.7218 % | -2.7218 % |
| Morena | 3 179 041 | 21 | 28 % | 20.70 % | -7.3 % |
| PES | 184 093 | 10 | 13.3333 % | 2.3772 % | 10.9561 % |
| VR | 179 317 | 0 | 0 % | 2.3156 % | -2.3156 % |

Fuente: JDCU/434/2018.

Así, con base en estos datos, la autoridad jurisdiccional consideró que:

el procedimiento de asignación de curules por representación proporcional concluye en este paso, quedando determinado conforme a lo asentado en el cuadro que precede, sin que sea necesario realizar una asignación por cociente rectificado, pues si bien se advierte que tres partidos están sub y sobrerrepresentados, se estima que ello es consecuencia de la asignación que derivó del convenio de coalición, en el que se determinó cómo serían asignadas las curules obtenidas por la coalición en sus triunfos de mayoría relativa, por lo tanto, es una sobre y subrepresentación simulada, por lo que no ha lugar a corregirla (JDCL/434/2018, p. 153).

Partiendo de ello, se modificó el Acuerdo IEEM/CG/206/2018 “Cómputo declaración de validez de la elección y asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional a la H. LX Legislatura del Estado de México, para el periodo constitucional 2018-2021”, emitido por el Consejo General del IEEM, ordenándole otorgar las constancias de asignación de diputaciones de representación proporcional a las candidaturas determinadas jurisdiccionalmente.

Sala Regional Toluca

El 14 de agosto de 2018, se presentaron ante la Sala Regional Toluca del TEPJF, diversos juicios de revisión constitucional electoral,³ así como juicios para la protección de los derechos político-

³ ST-JRC-135/2018, ST-JRC-144/2018, ST-JRC-145/2018.

electorales de la ciudadanía,⁴ mediante los cuales se controvertía la sentencia JDCL/434/2018 del TEEM, que, como hemos estudiado, modificó la asignación de diputaciones de representación proporcional para la integración de la LX Legislatura, realizada por el IEEM.

En esta instancia, se vertieron diversos agravios relativos a la determinación de la autoridad jurisdiccional local. Se consideró que los límites de sobre y subrepresentación debían aplicarse a los partidos políticos y a las coaliciones y que, por lo tanto, era razonable desestimar la participación de los partidos políticos Morena y del Trabajo en la asignación de diputaciones de representación proporcional, dada la sobrerrepresentación en la que se encontraba la Coalición “Juntos Haremos Historia”. Al respecto, se realizó el siguiente análisis.

Coalición entendida como unidad

Actoras y actores consideraron inadecuado que el TEEM tratara a la Coalición “Juntos Haremos Historia” como unidad a efecto de determinar los límites de sobre y subrepresentación, pues dicha verificación debía realizarse de manera individual con independencia de la forma de participación de los partidos, tal y como se había sostenido en diversos criterios del mismo tribunal local y de la Sala Superior del TEPJF; pues de manera contraria se dejarían de atender diversas disposiciones en materia electoral, propiciando un incorrecto desarrollo de la fórmula de proporcionalidad pura para la asignación de diputados de representación proporcional.

Al respecto, la Sala Regional Toluca determinó que, si bien, el TEEM no estaba obligado a seguir los razonamientos vertidos en otras

⁴ ST-JDC-667/2018, ST-JDC-668/2018, ST-JDC-669/2018, ST-JDC-670/2018, ST-JDC-671/2018, ST-JDC-672/2018, ST-JDC-673/2018, ST-JDC-674/2018, ST-JDC-675/2018, ST-JDC-676/2018, ST-JDC-677/2018, ST-JDC-678/2018, ST-JDC-679/2018 y ST-JDC-680/2018.

de sus sentencias,⁵ sí lo estaba a respetar las consideraciones vertidas en el precedente SUP-JRC-693/2015 y acumulados, en el cual la Sala Superior aclaró que el CEEM, en sus artículos 25, 26 y 363 a 371, prevé que la asignación de diputaciones de representación proporcional está diseñada única y exclusivamente para los partidos políticos, sin contemplar a las coaliciones.

De ahí que los límites de representación sólo pueden aplicarse a los partidos políticos, en tanto que éstos son los únicos que participan en la asignación de escaños, motivando que:

asiste la razón a los partidos políticos enjuiciantes al considerar que no es posible concluir que tanto el partido político Morena, como los partidos del Trabajo y Encuentro Social, en realidad conforman una unidad y, por ende, que no tenían derecho a que se les asignaran diputados por el principio de representación proporcional, toda vez que el límite de sobrerrepresentación está referido a los partidos políticos en lo individual, en función del origen de los candidatos y del grupo parlamentario al que pertenecerán de resultar electos y, no así a todos los partidos políticos que conformaron la coalición (ST-JRC-135/2018, p. 75).

Ello con independencia de que, en el caso de la Coalición “Juntos Haremos Historia”, los resultados electorales, aunados a la distribución de distritos de mayoría relativa acordada en el convenio, hubieran propiciado una distorsión en la relación de votos y escaños.

Ya que, si bien la votación obtenida por Morena (41.0518 %), PT (3.0335 %) y PES (2.3772 %) no reflejó sus triunfos de mayoría relativa, 21, 11 y 10, respectivamente (causando casos de sobre y subrepresentación), dichos resultados constituyeron un fenómeno tolerado por el sistema de mayoría relativa y por la regulación de

⁵ Específicamente en el expediente JDCL-182-2015.

las coaliciones al no establecerse límites legales a la negociación partidista respecto de la manera de distribuir las fórmulas.

Por lo anterior, la autoridad evidenció que, a pesar de que las legislaciones locales contemplan reglas y procedimientos para aplicar el principio de representación proporcional, resulta fundamental considerar el impacto que los resultados electorales, como elemento fáctico, tienen en la operatividad de tales preceptos normativos, para lo cual es importante que los juzgadores realicen interpretaciones que permitan hacer frente a las circunstancias imperantes, con el fin de asegurar que la aplicación de las normas no atente contra los principios que las orientan.

Razón por la cual se estimó que si bien no era posible considerar a los partidos políticos de la Coalición “Juntos Haremos Historia” como una unidad, a efecto de aplicar los límites de sobre y subrepresentación, sí era necesaria una interpretación jurisdiccional que permitiera atemperar la distorsión originada entre votos y escaños, atendiendo a los fines constitucionales que pretenden la implementación del principio de representación proporcional.⁶

Asimismo, se discurrió que siendo mixto el sistema electoral mexicano, la aplicación del principio de representación proporcional debe permitir compensar la falta de proporcionalidad que pudiera derivarse de los triunfos de mayoría, consiguiendo una mejor representación de las fuerzas políticas, dado que “el objetivo de la representación proporcional es reflejar, con la mayor exactitud posible, las fuerzas sociales y grupos políticos en la población” (ST-JRC-135/2018, p. 81).

⁶ Es decir, permitir que los partidos políticos minoritarios integren los órganos legislativos, y lograr cierto grado de proporcionalidad entre los votos obtenidos y el número de integrantes del órgano colegiado que se asignen, considerando que los límites constitucionales de sobre y subrepresentación parten de los resultados de las elecciones de mayoría relativa y representación proporcional, en tanto su aplicación debe lograr un equilibrio en ambos sistemas.

Por lo anterior, la autoridad jurisdiccional estimó que la distorsión propiciada por la Coalición “Juntos Haremos Historia” debía atemperarse a través de la aplicación de los límites constitucionales de sobre y subrepresentación, pues si bien la condición de sobrerrepresentación del PT y el PES no podía modificarse al derivarse de sus triunfos de mayoría, lo conducente era analizar cuántas diputaciones de representación proporcional debían asignársele a Morena, considerando que:

en términos del convenio de coalición el partido político Morena apostó por conceder cierto número de diputaciones a los partidos del Trabajo y Encuentro Social, con independencia de la posible votación que obtuviera el día de la jornada electoral. En este orden de ideas, el partido político Morena, dados los resultados de la votación obtenida en el reciente proceso electoral, se ubicó en una posición catalogada como *subrepresentación consentida* ... pues al haber pactado 43 diputaciones con los partidos políticos del Trabajo y Encuentro Social, de las cuales ganó 21 de mayoría relativa, en relación con la votación obtenida, desde luego se encuentra subrepresentado (ST-JRC-135/2018, p. 85) (énfasis propio).

Así, se estimó que, a pesar de que Morena se había ubicado en un caso de subrepresentación consentida, resultado de su participación dentro de la Coalición “Juntos Haremos Historia”, eso no le impedía participar en la asignación de escaños de representación proporcional; sin embargo, dada la desproporción generada entre la votación y los curules de los partidos coaligados, resultaba pertinente asignarle únicamente la cantidad de diputaciones necesarias para ajustarse al límite permitido de subrepresentación.

Partiendo de lo anterior, se estimó que la aplicación de la fórmula de proporcionalidad realizada por el TEEM había sido incorrecta al considerar a las coaliciones como unidad, descartando la participación de Morena en la asignación de escaños.

Asimismo, se consideró que la asignación realizada en un primer momento por el IEEM era inadecuada, pues a pesar de que consideró a los partidos políticos en lo individual al comprobar los límites de sobre y subrepresentación, no consiguió un equilibrio adecuado entre todas las fuerzas políticas, por lo que la Sala Regional determinó que, en plenitud de jurisdicción, llevaría a cabo el procedimiento de asignación de diputaciones de representación proporcional.

Partidos políticos con derecho a participar en la asignación de escaños de representación proporcional

Antes de iniciar la asignación de escaños, la Sala Regional Toluca verificó que los partidos políticos cumplieran con los requisitos contemplados en el artículo 25 del CEEM, en los siguientes términos:

1. Partidos que, bajo cualquier modalidad, acreditaron la postulación de candidaturas de mayoría, por lo menos, en 30 distritos electorales, respetando el principio de paridad de género. Exigencia cumplida por todos los institutos políticos (véase tabla 6).
2. Partidos que alcanzaron 3 % de la votación válida emitida.

Para verificar este requisito, se tomó en cuenta la votación válida emitida de 7 743 973 votos, contemplada en la sentencia JDCL/434/2018 y acumulados del TEEM, en tanto que el cómputo ahí vertido no había sufrido ninguna modificación derivado de las resoluciones emitidas por la Sala Regional Toluca, procediendo a verificar el porcentaje de votación válida emitida de cada partido político (véase tabla 15).

Esto llevó a la Sala Regional a concluir que MC, NA, PES y VR quedaban excluidos de la asignación de escaños de representación

proporcional, al no alcanzar por lo menos 3 % de votación válida emitida.

Aplicación de la fórmula de proporcionalidad

Como parte de la fórmula de proporcionalidad, la Sala Regional Toluca inició con un ejercicio de verificación del límite de sobre-representación, con el fin de comprobar que ningún partido se encontrara sobre o subrepresentado en más de 8 % respecto de su votación obtenida, para lo cual procedió a identificar los límites superior e inferior de diputaciones que podrían obtener los partidos, de conformidad a su porcentaje de votación válida emitida y las diputaciones de mayoría relativa que obtuvieron, tal y como se observa en la tabla 21.

TABLA 21. Verificación preliminar de los límites de representación por la Sala Regional Toluca

| Partido | % de votación válida emitida | Máximo de curules a obtener (+8 %) | Mínimo de curules a obtener (-8 %) | Escaños de MIR obtenidos |
|---------|------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|--------------------------|
| PAN | 14.2993 % | 16 | 4 | 2 |
| PRI | 21.5344 % | 22 | 10 | 1 |
| PRD | 6.4067 % | 10 | 0 | 0 |
| PT | 3.0335 % | 8 | 0 | 11 |
| PVEM | 4.1157 % | 9 | 0 | 0 |
| Morena | 41.0518 % | 36 | 25 | 21 |

Fuente: JDCL/434/2018.

De ello fue posible observar que el PT, con sus triunfos de mayoría relativa, superaba el número máximo de curules que podía obtener, situación que le impedía continuar en la asignación de escaños de representación proporcional, dado que se encontraba sobrerrepresentado en más de 8 % respecto de su porcentaje de votación.

Así, se determinó que únicamente el PRI, el PAN, el PRD el PVEM y Morena participarían en la asignación de diputaciones. Por lo que se procedió a obtener la votación válida efectiva, en los siguientes términos:

$$\begin{aligned} & \text{Votación total emitida - partidos que no reunieron 3\% -} \\ & \text{votación de candidaturas independientes - votación de} \\ & \text{partidos sobrerrepresentados = votación válida efectiva} \\ & 7\ 743\ 973 - 734\ 296 - 5\ 907\ 234\ 916 = 6\ 768\ 854 \end{aligned}$$

Así realizó la asignación de una curul a los partidos políticos que contaban con 3 % de la votación válida efectiva, así como la distribución por cociente y, finalmente, por restos mayores, obteniendo los resultados de la tabla 22.

TABLA 22. Asignación de diputaciones de representación proporcional por la Sala Regional Toluca

| Partido | Número de votos | Curules por MR | Curules de RP por porcentaje mínimo | Curules por cociente de distribución | Curules por remanente mayor | Total de curules de MR y RP |
|--------------|------------------|----------------|-------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| PAN | 1 107 337 | 2 | 1 | 4 | 0 | 7 |
| PRI | 1 667 619 | 1 | 1 | 6 | 0 | 8 |
| PRD | 496 138 | 0 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| PVEM | 318 719 | 0 | 1 | 1 | 0 | 2 |
| Morena | 3 179 041 | 21 | 1 | 11 | 1 | 34 |
| Total | 6 768 854 | 24 | 5 | 23 | 2 | 54 |

Fuente: STJIRC-135/2018.

Por lo que, una vez que se asignaron la totalidad de las curules de representación proporcional, la autoridad jurisdiccional realizó la comprobación de los límites de sobre y subrepresentación, como se muestra en la tabla 23.

TABLA 23. Verificación de los límites de representación por la Sala Regional Toluca

| Partido | Número de votos | Total de curules de MR y RP | % respecto de la Legislatura | % respecto de votación válida emitida | % de sub o sobrerrepresentación |
|---------|-----------------|-----------------------------|------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------|
| PAN | 1 107 337 | 7 | 9.31 % | 14.2993 % | -4.9893 |
| PRI | 1 667 619 | 8 | 10.64 % | 21.5344 % | -10.8944 |
| PRD | 496 138 | 3 | 3.99 % | 6.4068 % | -2.4168 |
| PT | 234 916 | 11 | 14.66 % | 3.0335 % | 11.6265 % |
| PVEM | 318 719 | 2 | 2.66 % | 4.1157 % | -1.4557 % |
| MC | 160 113 | 0 | 0 % | 2.0676 % | -2.0676 % |
| NA | 210 773 | 0 | 0 % | 2.7218 % | -2.7218 % |
| Morena | 3 179 041 | 34 | 45.22 % | 41.0518 % | 4.1682 % |
| PES | 184 093 | 10 | 13.3 % | 2.3772 % | 10.9228 % |
| VR | 179 317 | 0 | 0 % | 2.3156 % | -2.3156 % |

Fuente: Sentencia STJRC-1355/2018.

De ello, se consideró que la aplicación literal de la fórmula de proporcionalidad pura había conseguido que los partidos integrantes de la Coalición “Juntos Haremos Historia” logaran un nivel de sobrerepresentación que colocó al resto de los partidos en una situación de subrepresentación, acentuada en el caso del PRI, que con el -10.8944 % superaba el límite permitido, por lo que, a fin de atemperar el efecto provocado entre las votaciones y los escaños obtenidos, y procurando una asignación más equitativa entre ellos, la autoridad jurisdiccional estimó que:

la forma de participación por parte de los partidos políticos en la contienda —ya sea de individual, coalición, o candidatura común—, así como los resultados obtenidos bajo estas formas, deben servir como elementos a tomar en cuenta a efecto de verificar si es la forma de participación, la que incide en la subrepresentación de las otras corrientes políticas importantes que han sido votadas y que han demostrado cierto grado de representatividad (ST-JRC-135/2018, p. 224).

Así, a efecto de apreciar el valor de los triunfos de mayoría obtenidos por la Coalición “Juntos Haremos Historia”, y considerando que la mayor cantidad de votos que los soportaron fueron emitidos a favor de Morena, se coligió que resultaba pertinente asignar a este último sólo las curules necesarias para encuadrarlo en el límite inferior de subrepresentación.

Lo anterior, considerando que la participación individual de Morena no podía incidir de forma que sólo a éste se le asignaran las diputaciones necesarias para alcanzar la representatividad acorde con su porcentaje de votación, en tanto era un hecho evidente que sus votos habían coadyuvado a los triunfos del PT y el PES, cuya sobrerepresentación no podía corregirse al sustentarse en sus triunfos de mayoría relativa.

En atención a ello, la autoridad jurisdiccional otorgó a Morena los escaños necesarios, de los que le correspondían por cociente de distribución, para que se ubicara dentro del límite constitucional de subrepresentación, tal y como se muestra en la tabla 24.

TABLA 24. Curules de RP necesarias para que Morena se ajuste al límite de -8% de sobrerepresentación

| Votación | Curules de MIR | Curules de RP por porcentaje mínimo | Curules por cociente de distribución | Total MIR Y RP | % respecto de la Legislatura | % respecto de la votación válida emitida | % de sub o sobrerepresentación |
|------------------|----------------|-------------------------------------|--------------------------------------|----------------|------------------------------|--|--------------------------------|
| 3 179 041 | 21 | 1 | 3 | 25 | 33.33333 | 41.0518 | -7.7185 |

Fuente: Sentencia STJ-RC-135/2018.

Por lo que, entregadas cuatro curules, las 26 restantes se asignaron entre los demás partidos políticos con derecho (PAN, PRI, PRD, PVEM), mediante la aplicación del procedimiento contemplado en el artículo 368, fracción II, inciso c, y fracción III, inciso g, del CEEM. Por lo que, después del desarrollo del procedimiento, se obtuvieron los resultados de la tabla 25.

TABLA 25. Asignación de diputaciones de representación proporcional por cociente rectificado de la Sala Regional Toluca

| Partido | Número de votos | Curules por MR | Curules de RP por porcentaje mínimo | Curules por cociente de distribución | Curules por remanente mayor | Total de curules de MR y RP |
|----------------|------------------|----------------|-------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| PAN | 1 107 337 | 2 | 1 | 6 | 1 | 10 |
| PRI | 1 667 619 | 1 | 1 | 10 | 0 | 12 |
| PRD | 496 138 | 0 | 1 | 3 | 0 | 4 |
| PVEM | 318 719 | 0 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| Totales | 3 589 813 | 3 | 4 | 20 | 2 | 29 |

Fuente: Sentencia STJ-RC-135/2018.

Hecho lo anterior, la autoridad jurisdiccional procedió a realizar la última revisión de los límites de representación, con el fin de corroborar que todos los partidos se ajustasen a ellos (véase tabla 26).

TABLA 26. Verificación final de los límites de representación por la Sala Regional Toluca

| Partido | Número de votos | Total de curules de MR y RP | % respecto de la Legislatura | % respecto de votación válida emitida | % de sub o sobrerrepresentación |
|----------------|------------------------|------------------------------------|-------------------------------------|--|--|
| PAN | 1 107 337 | 10 | 13.3 % | 14.2993 % | -0.9993 |
| PRI | 1 667 619 | 12 | 15.96 % | 21.5344 % | -5.5744 |
| PRD | 496 138 | 4 | 5.32 % | 6.4068 % | -1.0868 |
| PT | 234 916 | 11 | 14.66 % | 3.0335 % | 11.6265 |
| PVEM | 318 719 | 3 | 3.99 % | 4.1157 % | -0.1257 |
| MC | 160 113 | 0 | 0 % | 2.0676 % | -2.0676 |
| NA | 210 773 | 0 | 0 % | 2.7218 % | -2.7218 % |
| Morena | 3 179 041 | 25 | 33.25 % | 41.0518 % | -7.8018 % |
| PES | 184 093 | 10 | 13.3 % | 2.3772 % | 10.9228 % |
| VR | 179 317 | 0 | 0 % | 2.3156 % | -2.3156 % |

Fuente: STJRC-135/2018.

Ejercicio del cual la autoridad concluyó que todos los partidos políticos se encontraban dentro de los límites permitidos, además de que, en la mayoría de los casos, los partidos subrepresentados habían disminuido considerablemente su situación.

De esta manera, la sentencia emitida por la Sala Regional Toluca tuvo como efectos modificar la sentencia JDCL/434/2018 emitida por el TEEM, así como el acuerdo IEEM/CG/206/2018 del Instituto Electoral del Estado de México, al cual ordenó la expedición de las constancias de diputadas y diputados de representación proporcional, en términos de la resolución en trato.

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Mediante escritos presentados el 24, 25 y 26 de agosto de 2018, ciudadanas, ciudadanos y partidos políticos interpusieron recursos de revisión ante la Sala Superior del TEPJF, con el fin de impugnar la sentencia ST-JRC-135/2018, por la cual la Sala Regional Toluca modificó la asignación de escaños de representación proporcional para la integración de la LX Legislatura del Estado de México, realizada por el Tribunal Electoral local, que a su vez había modificado la del IEEM.

Dichos recursos se registraron bajo los números de expediente SUP-REC-942/2018, SUP-REC-990/2018, SUP-REC-991/2018, SUP-REC-992/2018, SUP-REC-993/2018, SUP-REC-994/2018, SUP-REC-995/2018, SUP-REC-996/2018, SUP-REC-999/2018, SUP-REC-1000/2018, SUP-REC-1001/2018 y SUP-REC-1002/2018, SUP-REC-1009/2018 y SUP-REC-1010/2018, y se acumularon al diverso SUP-REC-941/2018 para su resolución.

En ellos, los agravios se esgrimieron en dos sentidos, pues mientras algunas personas actoras consideraron que lo pertinente era la prevalencia de la asignación de escaños realizada por el TEEM, tratando a la Coalición “Juntos Haremos Historia” como una sola

fuerza política (a efecto de verificar los límites de sobre y subrepresentación). Otro grupo desestimó dicho argumento y consideró que lo adecuado era conservar la asignación del IEEM.

Ya que, si bien la Sala Regional Toluca acertaba al calificar de inadecuada la consideración de la coalición como una sola fuerza política, resultaba incongruente en sus argumentos al concluir que, en virtud del convenio de coalición, se había generado una distorsión entre votos y escaños que había colocado a Morena en una situación de *subrepresentación consentida*, impidiéndole obtener los escaños de representación proporcional que le correspondían de acuerdo con su votación.

Esto evidenciaba que la Sala Regional, al aplicar los límites de sobre y subrepresentación, consideró la participación coaligada de los partidos Morena, PT y PES, desconociendo que son los partidos políticos los que, de manera individual, deben ajustarse a los límites permitidos, con independencia de su forma de participación en la elección.

Con base en ello, se realizó el estudio respectivo en los siguientes términos:

En la asignación de diputaciones de representación proporcional participan los partidos políticos en lo individual, y no las coaliciones

Al respecto, la Sala Superior argumentó que:

tal como lo sostuvo la responsable, este órgano jurisdiccional considera que no es posible concluir que los partidos que integraron la otra Coalición “Juntos Haremos Historia”, en realidad conforman una unidad para efectos de la asignación de representación proporcional, toda vez que la ley electoral local circunscribe la participación en ella a los partidos políticos en lo individual, y no así a las coaliciones como unidad (SUP-REC-941/2018, p. 27).

Dado que, si bien los partidos políticos pueden participar coaligados para la elección de diputaciones de mayoría relativa, tal forma de participación únicamente permite identificar los triunfos de mayoría alcanzados, el origen de las candidaturas y el grupo parlamentario al que pertenezcan según los partidos a los que se otorguen, a efecto de que se contabilicen en favor de quien corresponda.

Sin que ello signifique que las coaliciones deban tener una incidencia mayor en la asignación de las diputaciones de representación proporcional y en la verificación de los límites de representación, dado que estos procedimientos están reservados exclusivamente para la participación individual de los partidos políticos. Por lo que, en razón de ello, la Sala Superior consideró inadecuada la asignación realizada por el TEEM.

La Sala Regional Toluca consideró a los partidos que integraron la otrora Coalición “Juntos Haremos Historia” como unidad

Respecto del tema, se razonó que, al igual que el Tribunal local, la verificación de los límites de sobre y subrepresentación realizada por la Sala Regional Toluca consideró a la Coalición “Juntos Haremos Historia” como una sola fuerza política, pues con la figura de “subrepresentación consentida”, la autoridad responsable estimó que, con el convenio de coalición, Morena otorgó sus triunfos de mayoría al PT y el PES, colocándolos fuera del límite de sobrerrepresentación.

De ahí que, en virtud de la distribución de distritos pactada en el convenio multicitado, fue imposible que a Morena se le asignaran los escaños que a su votación correspondían, lo que lo llevó a colocarse en una subrepresentación voluntaria, cuyos efectos sólo podían atenuarse asignándole las diputaciones necesarias para sobrepasar el umbral mínimo de subrepresentación. Lo que demuestra

la consideración de la coalición en la verificación de los límites de representación, en contravención a las reglas locales en la materia.

Aunado a ello, la Sala Superior consideró que la autoridad responsable partía de una premisa errónea, al afirmar que el sistema de representación proporcional tenía como objetivo la mayor exactitud posible entre los votos obtenidos y los escaños asignados a los partidos, en tanto que la naturaleza mixta de sistema electoral mexicano permite un margen de distorsión entre tales rubros, a cuyo efecto los límites de representación posibilitan que la proporcionalidad entre votos y curules no sea exacta, en aras de beneficiar al sistema representativo en su conjunto.

En este sentido, la autoridad discurrió que la figura de *subrepresentación consentida* había sido producto de una interpretación inexacta del convenio de la Coalición "Juntos Haremos Historia", dado que, de conformidad con el artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos, las coaliciones constituyen una forma de participación que opera exclusivamente en elecciones de mayoría relativa, excluyéndolas del proceso de asignación de diputaciones de representación proporcional que, por su parte, está reservado para los partidos políticos.

De ahí que resultara erróneo que la Sala Regional Toluca recurriera al convenio de coalición a fin de determinar sus efectos en la asignación de escaños de representación proporcional, dado que de dicha referencia no podía concluirse que la distribución de los distritos de mayoría relativa se hubiera realizado con el fin de eludir el deber de ajustarse a los límites de sobre y subrepresentación, pues, incluso siendo éste el caso, los partidos políticos tendrían que haber conocido anticipadamente los resultados electorales, lo que evidentemente resulta imposible.

Siendo, así, la Sala Superior estimó que se había sancionado a Morena sin una norma que respaldara tal proceder, en tanto:

al considerar la responsable que Morena se ubicó en la llamada *subrepresentación consentida* le dio un trato desigual al asignarle sólo la cantidad de diputaciones mínimas necesarias para que no se encontrara subrepresentado, en lugar de permitirle participar en la asignación y con ello obtener las curules que le pudieran corresponder en el desarrollo de la fórmula de asignación (SUP-REC-941/2018, p. 42).

Así, se razonó que la asignación de escaños de representación proporcional, realizada por la Sala Regional Toluca, debía modificarse, dado que contravenía las reglas electorales locales y federales relativas a la aplicación y verificación de los límites de representación. Razón por la cual se optó por realizar una nueva asignación de las diputaciones de representación proporcional, en plenitud de jurisdicción.

Partidos con derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional

Al respecto, la Sala Superior explicó que todos los partidos habían cumplido con el requisito relativo a la postulación de candidaturas de mayoría relativa en más de 30 distritos uninominales, y que además habían respetado el principio de paridad de género, por lo que, en principio, todos estaban en posibilidad de participar en la asignación de escaños de representación proporcional.

Por otra parte, se consideró que los partidos MC, NA, PES y VR no podían continuar en el proceso de asignación de escaños, en tanto no cumplían el requisito de obtener al menos 3% de la votación válida emitida (véase tabla 15).

Aplicación de la fórmula de representación proporcional

Una vez que se determinó que los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista y Morena habían cumplido los requisitos exigidos para participar en la asignación de diputaciones de representación proporcional, la autoridad resolutora procedió a verificar que ninguna de estas fuerzas políticas se encontrara sobrerrepresentada en razón de sus triunfos de mayoría relativa, tal y como se observa en el tabla 27.

TABLA 27. Verificación preliminar de los límites de representación por la Sala Superior

| Partido | % de votación válida emitida | Máximo de curules | Mínimo de curules | Curules de IMR obtenidos | % respecto de la Legislatura | % sub o sobrerepresentación |
|---------|------------------------------|-------------------|-------------------|--------------------------|------------------------------|-----------------------------|
| PAN | 14.2993 % | 16 | 4 | 2 | 9.31 % | -4.9893 % |
| PRI | 21.5344 % | 22 | 10 | 1 | 10.64 % | -10.8944 % |
| PRD | 6.4067 % | 10 | 0 | 0 | 3.99 % | -2.4168 % |
| PT | 3.0335 % | 8 | 0 | 11 | 14.66 % | 11.6265 % |
| PVEM | 4.1157 % | 9 | 0 | 0 | 2.66 % | -1.4557 % |
| Morena | 41.0518 % | 36 | 25 | 21 | 45.22 % | 4.1682 % |

Fuente: SUP-REC-941/2018.

De ello se estimó pertinente dejar fuera del procedimiento al PT, en tanto que se encontraba sobrerrepresentado en más de 8 % respecto de su votación, derivado de sus triunfos de mayoría relativa.

Por lo que se procedió a calcular la votación válida efectiva, en los siguientes términos:

$$\begin{aligned} & \text{Votación válida emitida - partidos que no reunieron 3 \% -} \\ & \text{votación de candidaturas independientes - votación de partidos} \\ & \text{sobrerrepresentados = votación válida efectiva} \\ & 7\ 743\ 973 - 734\ 296 - 5907 - 234\ 916 = 6\ 768\ 854 \end{aligned}$$

Seguidamente, se realizó la asignación directa de una diputación a los partidos que tuvieran 3 % de la votación válida efectiva, a partir de la cual se aplicó el cociente de distribución, así como una última asignación de escaños a los remanentes de votación más altos, según se observa en la tabla 28.

TABLA 28. Asignación de diputaciones de representación proporcional por la Sala Superior

| Partido | Número de votos | Curules por MR | Curules de RP por porcentaje mínimo | Curules por cociente de distribución | Curules por remanente mayor | Total de curules de MR y RP |
|---------|-----------------|----------------|-------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| PAN | 904 271 | 2 | 1 | 3 | 1 | 7 |
| PRI | 1 464 553 | 1 | 1 | 6 | 0 | 8 |
| PRD | 293 072 | 0 | 1 | 1 | 0 | 2 |
| PVEM | 115 653 | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 |
| Morena | 2 975 975 | 21 | 1 | 12 | 1 | 35 |

Fuente: SUP-REC-941/2018.

Por lo que, una vez repartidos los 30 escaños de representación proporcional, la Sala Superior realizó la verificación de los límites de sobre y subrepresentación, considerando únicamente la votación de los partidos que participaron en la asignación de escaños y la de aquellos que obtuvieron triunfos de mayoría relativa o cumplieron con el porcentaje mínimo de 3 % de la votación válida emitida, tal y como se verifica en la tabla 29.

TABLA 29. Verificación de los límites de representación por la Sala Superior

| Partido | Número de votos | Total de curules de MR y RP | % respecto de la Legislatura | % respecto de la votación de 7 187 863 | % de sub o sobrerepresentación |
|--------------|------------------|-----------------------------|------------------------------|--|--------------------------------|
| PAN | 1 107 337 | 7 | 9.33333333 % | 15.4056498 % | -6.07231644 |
| PRI | 1 667 619 | 8 | 10.66666667 % | 23.2004839 % | -12.5338173 |
| PRD | 496 138 | 2 | 2.66666667 % | 6.90244096 % | -4.2357743 |
| PT | 234 916 | 11 | 14.66666667 % | 3.26823146 % | 11.3984352 |
| PVEM | 318 719 | 2 | 2.66666667 % | 4.43412736 % | -1.76746069 |
| Morena | 3 179 041 | 35 | 46.66666667 % | 44.227902 % | 2.438764716 |
| PES | 184 093 | 10 | 13.33333333 % | 2.56116456 % | 10.77216877 |
| Total | 7 187 863 | 75 | | | |

Fuente: SUP-REC-941/2018.

Lo anterior permitió advertir que, mientras Morena era el único partido sobrerrepresentado dentro de los límites constitucionales, los demás institutos políticos mostraban un grado de subrepresentación, acentuado en el caso del PRI, con -12.5338173 % de representación respecto de su votación, razón por la que se consideró pertinente determinar los escaños necesarios para ubicarse dentro del límite de subrepresentación permitido, asignándole cuatro curules (véase tabla 30).

TABLA 30. Curules de RP necesarias para que el PRI se ajuste al límite de -8 % de subrepresentación

| Partido | Curules adicionales | Votación válida emitida | % de votación válida emitida | Curules IMR | Curules RP | Total de curules | % respecto de la Legislatura | % de sub o sobrerepresentación |
|---------|---------------------|-------------------------|------------------------------|-------------|------------|------------------|------------------------------|--------------------------------|
| PRI | 4 | 1 667 619 | 23.2% | 1 | 7 | 12 | 16% | -7.2% |

Fuente: SUP-REC-941/2018.

Atendiendo a ello, la autoridad resolutora consideró que las cuatro curules que se asignarían al PRI debían reducirse de las curules asignadas a Morena, en tanto resultaba ser el único partido con cierto grado de sobrerrepresentación (véase tabla 31).

TABLA 31. Ajuste a las curules de RP asignadas a Morena para superar la subrepresentación del PRI

| Partido | Curules adicionales | Votación válida emitida | % de votación válida emitida | Curules MR | Curules RP | Total de curules | % respecto de la Legislatura | % de sub o sobrerepresentación |
|---------|---------------------|-------------------------|------------------------------|------------|------------|------------------|------------------------------|--------------------------------|
| Morena | 4 | 3 179 041 | 44.22 % | 21 | 10 | 31 | 41.33 % | -2.99 % |

Fuente: SUP-REC-941/2018.

Por lo que, hechos los ajustes referidos, la integración de la LX Legislatura del Estado de México resultó en los porcentajes observables en la tabla 32.

TABLA 32. Verificación final de los límites de representación por la Sala Superior

| Partido | Número de votos | Curules de MIR | Curules de RP | Total de curules de MIR y RP | % respecto de la Legislatura | % respecto de la votación válida emitida | % de sub o sobrerepresentación |
|---------|-----------------|----------------|---------------|------------------------------|------------------------------|--|--------------------------------|
| PAN | 1 107 337 | 2 | 5 | 7 | 9.33333333% | 15.4056498% | -6.07231644 |
| PRI | 1 667 619 | 1 | 11 | 12 | 16% | 23.2004839% | -7.20048393 |
| PRD | 496 138 | 0 | 2 | 2 | 2.66666667% | 6.90244096% | -4.2357743 |
| PT | 234 916 | 11 | 0 | 11 | 14.6666667% | 3.26823146% | 11.3984352 |
| PVEM | 318 719 | 0 | 2 | 2 | 2.66666667% | 4.43412736% | -1.76746069 |
| Morena | 3 179 041 | 21 | 10 | 31 | 41.33333333% | 44.227902% | -2.89456862 |
| PES | 184 093 | 10 | 0 | 10 | 13.33333333% | 2.56116456% | 10.77216877 |

Fuente: SUP-REC-941/2018.

De esta manera, la sentencia emitida tuvo como efectos modificar la asignación de escaños de representación proporcional realizada por la Sala Regional Toluca, así como el Acuerdo IEEM/CG/206/2018 del IEEM, a quien se le ordenó entregar las constancias correspondientes.

Así concluyó la cadena impugnativa a través de la cual se debatió la integración de la LX Legislatura del Estado de México, dando cuenta de la posibilidad interpretativa de las autoridades jurisdiccionales, en relación con las condiciones particulares de cada elección y el proceso de renovación de las autoridades públicas, a partir de las cuales es posible evaluar la operatividad de las normas electorales y la consecución de los principios que contienen. En el caso, la consideración de los resultados electorales y los modos de participación de los partidos políticos constituyeron factores importantes para determinar la representación de las fuerzas políticas contendientes; en tanto, los efectos que tuvieron en la asignación de escaños de representación proporcional, mediante el desarrollo de la fórmula de proporcionalidad pura, determinaron el comportamiento de los límites de sobre y subrepresentación, que constituyó el punto medular de la interpretación jurisdiccional.



**Análisis jurídico de la
proporcionalidad en la**
LX Legislatura del
Estado de México

Límites de representación y proporcionalidad

en la elección de los órganos legislativos locales

A lo largo de esta investigación, hemos estudiado uno de los aspectos más importantes para la evaluación de los sistemas electorales: la proporcionalidad producida entre representación política y votación ciudadana. En este sentido, la aplicación de las fórmulas electorales propicia diversos grados de correspondencia proporcional, en virtud de las técnicas empleadas para la conversión de los votos en escaños (Emmerich y Medina, 2004, p. 31)

Al respecto, en la elección de los órganos legislativos locales, el sistema electoral mexicano exige que los votos de la ciudadanía sean incorporados a través de los principios de mayoría relativa y representación proporcional, tópico respecto del cual la SCJN, en sus acciones de inconstitucionalidad 6/98, 67/2015 y sus acumuladas 72/2015 y 82/2015, ha detallado algunas consideraciones:

- El principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules a la candidatura que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país. Este sistema expresa como característica principal el fincar una victoria electoral

por una simple diferencia aritmética de votos en favor de la candidatura más aventajada.

- La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número proporcional de escaños al número de votos emitidos en su favor. La representación proporcional pura es muy difícil de encontrar, pues la mayor parte de los sistemas que utilizan este tipo de representación lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría.
- La introducción del 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, así como garantizar, en forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular que se pueden producir en un sistema de mayoría.
- El sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y, de esta forma, facilitar que los partidos políticos tengan acceso a los congresos locales, reflejando de la mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión, siempre y cuando logren un máximo de votación en la elección de que se trate.
- El principio de representación proporcional, como garante del pluralismo político, tiene los siguientes objetivos primordiales: 1) la participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad; 2) que cada partido alcance en el seno del Congreso o Legislatura correspon-

diente una representación aproximada al porcentaje de su votación total; y 3) evitar un alto grado de sobrerrepresentación de los partidos dominantes.

De ello es factible considerar que si la proporcionalidad entre votación y escaños toma como base la correlación establecida entre el principio de mayoría y de representación proporcional, los grados de proporcionalidad únicamente pueden modificarse en función de la aplicación del principio de representación, en tanto que permite otorgar escaños en una medida aproximada al porcentaje de votación obtenida, en contraste con la fórmula de mayoría, cuyos resultados benefician únicamente a la candidatura con la mayor votación, sin que tal voluntad pueda variarse.

Así, a pesar de que el sistema electoral mexicano es prioritariamente mayoritario, dado que por tal principio se elige a 60 % de los escaños que integran los órganos legislativos, la vinculación planteada entre la asignación de curules por representación proporcional y los obtenidos por mayoría pretende dotar a la función legislativa de una mayor proporcionalidad que permita la materialización del pluralismo político, sin que ello signifique una irrestricta correspondencia entre votación y escaños.

Y es que, en función de la dicotomía del propio sistema y otras circunstancias específicas como los resultados electorales, el número de escaños a elegir, las circunscripciones electorales, etcétera, la posibilidad de que todos los votos encuentren su exacta representación en los órganos legislativos es prácticamente inadmisibles. Siendo así, la aspiración proporcional del sistema electoral mixto tiende a una correspondencia simplemente aproximada entre votación y escaños que admite cierto grado de distorsión.

Esto comprende la posibilidad de que los escaños obtenidos representen un porcentaje mayor o menor a la votación que se haya recibido, no obstante, tal distorsión implica cierta limitación en virtud de que sus consecuencias no resulten perjudiciales para la in-

tegración de los órganos legislativos, de manera que se desestime a las fuerzas minoritarias o se beneficie únicamente a las mayoritarias.

Al respecto, el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución federal ha establecido los límites permitidos de sobre y subrepresentación en la integración de los órganos legislativos locales, los cuales se han revisado anteriormente, y que consisten en la imposibilidad de que los partidos políticos cuenten con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje de la legislatura que exceda o sea menor a 8% respecto de su votación, a excepción de que en el primero de los casos sobrepase tal límite en función de los triunfos de mayoría relativa obtenidos.

Sobre el tema, la Sala Superior del TEPJF ha advertido que, mientras el límite de sobrerrepresentación expresa un tope máximo de diputaciones que puede alcanzar un partido político, el límite de subrepresentación tiene por objeto impedir que se desconozcan los triunfos que podría obtener en virtud de la voluntad ciudadana expresada a su favor (SUP-REC-936/2014 y acumulados, pp. 53-57).

Considerando, además, que la aplicación de dichos límites se realiza en concordancia con el total de curules de la Legislatura y no sólo de las diputaciones electas por el principio de representación proporcional, ya que identificar si algún partido político se encuentra o no sobrerrepresentado o subrepresentado sólo puede determinarse teniendo en cuenta el número de diputaciones obtenidas por ambos principios, dada la necesidad de dar funcionalidad al sistema electoral en su conjunto.

De ahí que, si bien, para la verificación de los límites de representación proporcional se considere la vinculación entre los resultados de la elección de mayoría y los propios de la de representación proporcional, el ajuste en la proporcionalidad sólo puede hacerse respecto de la asignación que se haga en virtud de este último principio, atendiendo a tres objetivos:

1. Proporcionar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad.
2. Garantizar, en forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría.
3. Evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular que se pueden producir en un sistema de mayoría.

Aplicación jurisdiccional de los límites de representación

En función de lo anterior, resulta interesante el análisis relativo a la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación, según la legislación electoral del Estado de México, tomando como caso práctico la integración de la LX Legislatura local, en tanto, como se ha advertido, las circunstancias fácticas del proceso electoral 2017-2018 propiciaron diversas interpretaciones jurisdiccionales por las cuales se procuró la mayor proporcionalidad para la asignación de los escaños de representación proporcional.

Así, a pesar de que la asignación de escaños que prevaleció fue la realizada por la Sala Superior del TEPJF, resulta innegable que las diversas interpretaciones jurisdiccionales abonaron a la comprensión de los efectos de la aplicación de las normas electorales locales, en tanto que el debate por el cual se discurrió la manera más proporcional para asignar los escaños de representación proporcional implicó una bifurcación de apreciaciones respecto de la correcta verificación y ajuste de los límites de representación.

Esto, en consideración de los resultados electorales y la forma de participación de la Coalición “Juntos Haremos Historia”, integrada por Morena, el PT y el PES, los cuales, en virtud de la repartición de distritos uninominales convenidos y la votación lograda, se ubicaron en una distorsión importante entre votación y escaños.

Y es que, de acuerdo con el convenio de coalición, de los 44 distritos en los que participaron unidos, 22 correspondieron por adscripción partidaria a Morena, 11 al PT y 11 al PES, de los cuales obtuvieron 21, 11 y 10 triunfos de mayoría, con un porcentaje de votación de 41.0518, 3.0335 y 2.3772 %, respectivamente.

Situación que produjo diversos efectos: por una parte, la sobre-representación del PT y el PES y, por otra, la subrepresentación de Morena, cuyo alto porcentaje de votación no le otorgó los triunfos de mayoría equivalentes, si no que contribuyó a obtener la mayoría requerida para los triunfos de los otros partidos, lo que a su vez favoreció que en la asignación de diputaciones de representación proporcional tuviera la posibilidad de obtener un mayor número de escaños.

En este contexto, los diversos modos de verificar y ajustar los límites de representación llevaron a asignaciones distintas de los escaños de representación proporcional, cuya proporcionalidad varía según se observa en la tabla 33.

TABLA 33. Asignaciones jurisdiccionales de las diputaciones de representación proporcional de la LX Legislatura del Estado de México

| Partido | Tribunal Electoral del Estado de México JDCL/434/2018 | | | Sala Regional Toluca del TEPJF ST-JRC-135/2018 | | | Sala Superior del TEPJF SUP-REC-941/2018 | | |
|---------|--|---------------|--------------------------------|---|--------------------------------|---------------|---|---------------|--------------------------------|
| | Curules de MR | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación |
| PAN | 2 | 9 | 0.3674 | 8 | -0.9993 | 5 | -6.07231644 | | |
| PRI | 1 | 13 | -2.8677 | 11 | -5.5744 | 11 | -7.20048393 | | |
| PRD | 0 | 5 | 0.2599 | 4 | -1.0868 | 2 | -4.2357743 | | |
| PT | 11 | 0 | 11.6332 | 0 | 11.6265 | 0 | 11.3984352 | | |
| PVEM | 0 | 3 | -0.1157 | 3 | -0.1257 | 2 | -1.76746069 | | |
| MC | 0 | 0 | -2.0676 | 0 | -2.0676 | 0 | - | | |
| NA | 0 | 0 | -2.7218 | 0 | -2.7218 | 0 | - | | |
| Morena | 21 | 0 | -7.3 | 4 | -7.8018 | 10 | -2.89456862 | | |

| Partido | Tribunal Electoral del Estado de México JDCL/434/2018 | | | Sala Regional Toluca del TEPJF ST-JRC-135/2018 | | | Sala Superior del TEPJF SUP-REC-941/2018 | | |
|--------------|--|---------------|--------------------------------|--|--------------------------------|---------------|---|---------------|--------------------------------|
| | Curules de MR | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación |
| PES | 10 | 0 | 10.9561 | 0 | 10.9228 | 0 | 10.77216877 | | |
| PVR | 0 | 0 | -2.3156 | 0 | -2.3156 | 0 | - | | |
| Total | 45 | 30 | | 30 | | 30 | | 30 | |

Fuente: Elaboración propia con base en JDCL-434-2018, ST-JRC-135/2018 y SUP-REC-941/2018.

Así, considerando que lo ideal en los porcentajes de sobre y subrepresentación es que se acerquen más al 0 y se alejen del +8 o -8, tendría que evaluarse la proporcionalidad de las asignaciones de escaños realizadas, considerando los razonamientos que motivaron la aplicación de los límites de representación, y recordando que en el Estado de México se han conocido dos momentos para la verificación de los límites: primero, con anterioridad a la asignación de diputaciones y, segundo, con posteridad a la asignación de los 30 escaños de representación proporcional.

Verificación del límite de sobrerrepresentación por triunfos de mayoría

Hemos revisado que para la asignación de escaños de representación proporcional es necesaria una primera verificación del límite de sobrerrepresentación, la cual permita excluir del proceso a aquellos partidos cuyo porcentaje de representación en la Legislatura supere en ocho puntos su porcentaje de votación, derivado de sus triunfos de mayoría relativa; asimismo, hemos apuntado que el CEEM no contiene expresamente el supuesto de exclusión, ni contempla algún procedimiento específico para su verificación y, sin embargo, dicho criterio ha sido aplicado a través de las interpretaciones jurisdiccionales de las normas electorales locales.

Y es que si bien esta verificación no constituye propiamente un paso o etapa de la fórmula de proporcionalidad pura de la entidad, su realización tiene efectos directos en su comportamiento, ya que sus resultados influyen en la determinación de los partidos políticos que participan en el proceso de asignación de diputaciones de representación proporcional, lo que, a su vez, determina la votación considerada para la fase de distribución de escaños, así como para la verificación final de los límites de sobre y subrepresentación y sus posibles ajustes.

Razones por las cuales las autoridades jurisdiccionales han considerado dicha verificación previa como válida y necesaria, en función de no acentuar las posibles desproporciones generadas en la elección de mayoría.

Tal como en el caso de la asignación de escaños para la integración de la LX Legislatura local, en la que el TEEM, la Sala Regional Toluca y la Sala Superior del TEPJF aplicaron el criterio de exclusión a los casos de sobrerrepresentación por triunfos de mayoría, a partir de la interpretación de los artículos 367, párrafos segundo y tercero, y 368, fracción III, párrafo primero, del CEEM, propiciando un debate respecto del modo de actualizar tal supuesto.

Ya que, por una parte, la autoridad local razonó que el criterio de exclusión no sólo resultaba aplicable para los partidos políticos en lo individual, sino también para las coaliciones, en tanto que los triunfos de mayoría obtenidos de manera coaligada podrían provocar la sobrerrepresentación de alguno de sus partidos integrantes, actualizando una distorsión entre votación y escaños que, si bien no podría corregirse, debía atenuarse en sus efectos, considerando el grado de representación de la coalición como una sola fuerza política.

Razonamiento con el cual, se pretendió aliviar la distorsión en la proporcionalidad que se produjo de la participación de la Coalición “Juntos Haremos Historia”, dado que la sobrerrepresentación del PES y el PT no podía atribuirse a su votación individual, si no al modo de participación convenido con Morena, que les otorgó triunfos de mayoría relativa sustentados en el porcentaje de votación obtenidos colectivamente.

En este sentido, el TEEM consideró que esta primera verificación del límite de sobrerrepresentación debía aplicarse a las coaliciones que compitieron en la elección de diputaciones de mayoría para la LX Legislatura, ejercicio del cual se concluyó la sobrerrepresentación de la Coalición “Juntos Haremos Historia”, induciendo que a

Morena y el PT se les excluyera del procedimiento de asignación de escaños extras por el principio de representación proporcional.

Dicha consideración sin duda tuvo un impacto determinante para el desarrollo de la fórmula de proporcionalidad, en tanto la exclusión de Morena, siendo el partido con la mayor representación en la Legislatura y la mayor votación en la elección (41.0518%), favoreció a los partidos cuya votación, sin dejar de ser importante, fue cuantitativamente mucho menor, repartiéndose entre éstos los 30 escaños de representación proporcional, y utilizando un cociente de distribución que les permitió acceder a un mayor número de diputaciones.

Esto permitió que, aparentemente, el TEEM realizara la asignación más proporcional de escaños, en tanto consiguió que los institutos políticos se alejaran con mayor determinación de los límites de +8 y -8 % (véanse tablas 20 y 33).

Y es que, si bien el PES y el PT se encontraban sobrerrepresentados fuera del límite tolerado, ésta era una circunstancia que no podía arreglarse al apoyarse en los triunfos de mayoría que obtuvieron vía convenio de coalición; asimismo, a pesar de que Morena estaba alejado del umbral de subrepresentación con -7.3 %, dicha condición respetaba el límite tolerado por la normativa, sin afectar su estatus de partido mayoritario, en tanto el número de escaños lo colocaba como el partido con mayor fuerza política en el Congreso.

No obstante, a pesar de que la interpretación realizada permitió una proporcionalidad mayor en la relación entre votación y escaños, las autoridades jurisdiccionales federales disintieron del argumento elaborado por la autoridad local, al considerar que dicho proceder no encontraba sustento en el marco legal federal y local, de lo cual se derivaba su inexactitud como estrategia para atemperar los efectos producidos por los resultados electorales y la forma de participación de los partidos en el proceso de renovación del órgano legislativo.

Lo anterior debido a que la aplicación de los límites de representación está limitada única y exclusivamente a los partidos políticos y no a las coaliciones, pues, además de que se reconoce el derecho de los partidos de participar en coalición para la postulación de fórmulas de diputaciones de mayoría relativa, para el cálculo de la representación, tal forma de participación se limita a identificar al partido político al que pertenecen originalmente las candidaturas registradas. Al respecto, la Ley General de Partidos Políticos señala:

Artículo 85

1. Los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley.

Artículo 87

11. Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

...

14. En todo caso, cada uno de los partidos coaligados deberá registrar listas propias de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y su propia lista de candidatos a senadores por el mismo principio.

Artículo 91

1. El convenio de coalición contendrá en todos los casos:
 - e) El señalamiento, de ser el caso, del partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición y el señalamiento del grupo parlamentario o

partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos.

De esta manera, a pesar de que los partidos políticos coaligados contribuyen con la votación obtenida individualmente para el triunfo de las candidaturas que registran en conjunto (a efecto de calcular la representación), los triunfos así logrados se atribuyen necesariamente por origen partidario, incidiendo en la posible sobrerrepresentación del partido al que pertenezca la candidata o el candidato que gane y no así de la coalición, en tanto los distritos ganados no se contabilizan a favor de la totalidad de los institutos políticos coaligados.

Así, dado que a las coaliciones no se les atribuye la representación de ningún triunfo de mayoría, resulta imposible que puedan ubicarse en el supuesto de excepción al límite de sobrerrepresentación, de lo que se deriva que la verificación a dicho umbral debe hacerse únicamente entre partidos, pues son éstos los que adquieren representación en la elección en distritos uninominales.

Lo anterior se efectúa, en concordancia con el objetivo que tiene este ejercicio, es decir, impedir que las fuerzas políticas que se encuentren sobrerrepresentadas por sus triunfos de mayoría participen en la asignación de escaños de representación proporcional, en virtud de que este proceso de asignación también está diseñado única y exclusivamente para la participación individual de los partidos políticos.

De ahí que el TEEM se haya equivocado al considerar que la Coalición "Juntos Haremos Historia" se encontraba sobrerrepresentada por los triunfos de mayoría que obtuvieron sus partidos integrantes, ya que, si bien el convenio de coalición permitió que el PT consiguiera un número de triunfos que no correspondió con la votación que obtuvo, dicha condición lo posicionó en la excepción al límite de sobrerrepresentación que, de hecho, encuentra una vía de actualización en la participación coaligada en la elección de mayoría.

Ya que, como hemos revisado, tal modo de intervención permite que, naturalmente, las votaciones obtenidas individualmente

por los partidos contribuyan a obtener los triunfos de los distritos que correspondan a las diversas fuerzas políticas según el origen partidario de las candidaturas, lo que podría traducirse en un beneficio a favor de los partidos con menor fuerza política, dado que la votación de los institutos más fuertes podría ayudarles a obtener escaños de mayoría que posiblemente no conseguirían con sustento en su votación individual.

Así, la exclusión que se deriva de la actualización de la excepción al límite de sobrerrepresentación pretende frenar los efectos de una posible distorsión entre votación y escaños, escenario que sin duda puede actualizarse en virtud de la participación coaligada de algunos partidos políticos, que les impedían obtener individualmente un mayor número de escaños por el principio de representación proporcional.

Por lo que, si el PT se colocó en tal supuesto, lo conducente era que, de manera independiente, se le excluyera del proceso de asignación de diputaciones de representación proporcional, sin que a tal efecto tuviera que considerarse a la coalición como unidad, y que de ello se derivara también la exclusión de Morena, en tanto que este instituto no se ubicó en el mismo supuesto.

En este sentido, resulta adecuado el argumento elaborado por las autoridades jurisdiccionales federales, por el que consideraron que los “límites de representación resultan aplicables sólo a los partidos políticos”, de ahí que resulte correcta la interpretación realizada respecto de la primera verificación al límite de sobrerrepresentación, la cual se hizo valer a partir de las siguientes consideraciones:

- Ningún partido que alcance su grado máximo de sobrerrepresentación, a consecuencia de sus triunfos de mayoría relativa, podrá participar en la asignación de diputaciones de representación proporcional, en ninguna de las fases que componga dicho procedimiento.

- La actualización de este supuesto no impacta en los triunfos obtenidos por los partidos políticos en distritos uninominales, pero sí les impide participar en el procedimiento de asignación de diputaciones bajo el principio de representación proporcional.
- La verificación del límite de sobrerrepresentación debe realizarse entre los partidos políticos que hayan cumplido los requisitos para participar en la asignación de escaños de representación proporcional, contemplados en el artículo 25 del CEEM.
- Para ello, debe conocerse el número máximo de curules que por ambos principios pueden obtener dichos partidos, en función del porcentaje de votación válida emitida que consiguieron en la elección, a cuyo resultado deberán restarse los escaños de mayoría relativa obtenidos, para conocer el tope de escaños que podrían obtener por representación proporcional.

Sobre este último punto, es importante señalar que la primera verificación del límite de sobrerrepresentación utiliza como base la votación válida emitida dado que, a diferencia de la verificación final de los límites de sobre y subrepresentación, este ejercicio no intenta realizar un ajuste de los posibles casos en los que se rebase el tope de representación, sino que pretende que los partidos sobrerrepresentados por sus triunfos de mayoría sean excluidos del proceso de asignación de escaños de representación proporcional.

Es decir, esta verificación “preventiva” busca conocer el grado de representación de los partidos, derivado de la elección de mayoría, a cuyo efecto se considera la totalidad de los votos emitidos a excepción de los votos nulos y los de candidaturas no registrados en la medida en que no resultan eficaces para realizar el cómputo ni a favor ni en contra de las candidatas y los candidatos en los distritos uninominales.

Aunado a ello, es factible que en esta verificación se utilice la votación empleada para determinar qué partidos políticos tienen derecho a participar en la asignación de escaños de representación proporcional (votación válida emitida), en tanto el grado de representación que se reporte respecto de la votación obtenida compromete dicha posibilidad y, en tanto, la posible superación del umbral de +8 % se presenta bajo una suerte de requisito negativo.

Así, resulta adecuada la conclusión por la que las autoridades federales coincidieron en que el PT era el único que se encontraba ubicado en el supuesto de excepción al límite de sobrerrepresentación y que, por lo tanto, debía ser excluido del proceso de asignación de escaños de representación proporcional, el cual se realizaría entre el PAN, el PRI, el PRD, el PVEM y Morena.

No obstante, y a pesar de que las consideraciones vertidas atienden a lo dispuesto por las reglas para la aplicación de los límites de representación, resulta evidente que la participación de la Coalición “Juntos Haremos Historia” produjo efectos negativos en la proporcionalidad de la integración de la LX Legislatura, pues propició que los triunfos de mayoría del PT y el PES superaran el límite de sobrerrepresentación tolerado, provocando una distorsión entre votación y escaños que no pudo corregirse.

Aunado a ello, el origen partidario convenido y los resultados electorales favorecieron que, en la asignación de escaños de representación proporcional, Morena (siendo el partido con la votación más alta), obtuviera un mayor número de diputaciones en detrimento de las demás fuerzas políticas que se ubicaron en cierto grado de subrepresentación respecto de sus votaciones.

Esto permite advertir que, en el caso, la aplicación de las reglas electorales favoreció a la obtención de las distorsiones estudiadas, pues tratándose de coaliciones se consiente una irrestricta negociación en la distribución de los distritos uninominales, facultando a los partidos coaligados para que convengan a cuál de sus integrantes

atribuir un posible triunfo de mayoría relativa con independencia de su votación como opción política.

Asimismo, las coaliciones permiten que los votos emitidos a favor de los partidos sean contabilizados para candidaturas de distintas adscripciones, lo que indudablemente puede traducirse en desproporciones irreparables, dado que los límites de representación toleran que los partidos cuenten con un porcentaje de la Legislatura que supere en ocho puntos su porcentaje de votación si su representación se sustenta en triunfos de mayoría relativa.

Respecto de este asunto, Alejandro David Avante Juárez,⁷ magistrado de la Sala Regional Toluca del TEPJF, reflexiona que:

ante determinados resultados electorales, se puede alcanzar un resultado que reconduce dos reglas, la no transferencia de votos y los efectos correctores de sub y sobre representación previstos en la Constitución. Con base en ello, se dan los elementos definitorios de la figura jurídica de abuso del derecho, esto es, el uso de las permisiones que la titularidad de un derecho implica que, en determinados casos que presenten propiedades no previstas por el legislador, provocan que se afecten los principios que justifican esas mismas permisiones (ST-JRC-135/2018, p. 262).

Así, resulta claro que la relación suscitada entre la aplicación de las reglas electorales y las circunstancias específicas del proceso local 2017-2018 propiciaron escenarios no previstos que derivaron en alteraciones en la voluntad ciudadana, afectando los principios de representación y proporcionalidad.

De esta manera, por cuanto hace a la elección de diputaciones locales, la posible incidencia de las coaliciones en la relación entre votos y escaños (no sólo de la elección de mayoría sino también de

⁷ Mediante el voto razonado emitido en la sentencia dictada en los juicios ST-JRC-135/2018.

representación proporcional), se presenta como un tema significativo, pues, como hemos visto, el marco jurídico aplicable no establece límites en la negociación para la distribución de los distritos uninominales, considerando que son los partidos políticos los que de manera individual adquieren la representación en la Legislatura, con independencia de los resultados electorales que obtengan en coalición.

Por lo que, si uno de los inconvenientes de la elección de mayoría es la posibilidad de que los partidos acaparen los escaños que por dicho principio se eligen (obteniendo una gran fuerza política que puede perjudicar a los demás institutos contendientes, sin que tales efectos puedan atemperarse), es necesario buscar nuevas estrategias que impidan que la coaliciones operen como un medio a partir del cual la distorsión entre votos y escaños se actualice. Máxime considerando que la verificación al límite de sobrerrepresentación, a fin de excluir a quienes se ubiquen en su supuesto de excepción, funciona meramente como un paliativo a las distorsiones que pueden actualizarse en función de los escenarios que la misma norma tolera, pretendiendo que los efectos no se acentúen en la asignación de escaños de representación proporcional.

Verificación y ajuste de los límites de representación

Ahora bien, respecto de la verificación y ajuste de los límites de sobre y subrepresentación, hemos referido que la fórmula de proporcionalidad pura para la asignación de las diputaciones de representación proporcional contempla un procedimiento de verificación al final con reinicio de procedimiento.

Éste pretende que, una vez asignados los 30 escaños de representación proporcional que integran la Legislatura local, se realice la verificación de la representación de los partidos con el fin de identificar a aquellos que pudieran encontrarse sobre o subrepresentados fuera del

umbral de 8 %, y realizar los ajustes pertinentes para ubicarlos dentro de los límites permitidos, retomando todos los pasos de la fórmula.

Así, en el caso en estudio, las resoluciones jurisdiccionales por las cuales se resolvió la integración final de la LX Legislatura del Estado de México dan cuenta de distintos procedimientos para la aplicación de los límites de representación, a partir de los cuales cada autoridad buscó mitigar la distorsión entre votación y escaños derivada de la elección de diputaciones de mayoría relativa.

De esta manera, la verificación y el ajuste de los límites de sobre y subrepresentación, derivados de la asignación de los escaños de representación proporcional entre las fuerzas políticas, constituyeron propuestas para la proporcionalidad con argumentos que buscaron fundamentarse en las normas y los principios del sistema electoral, considerando los elementos fácticos de la elección que se resolvía.

Por lo que tal ejercicio constituyó un elemento trascendental para los resultados finales en la integración del órgano legislativo local, respecto al cual, tanto el TEEM, como la Sala Regional Toluca y la Sala Superior del TEPJF, tuvieron puntos de coincidencia y desacuerdo.

Primeramente, por cuanto hace al momento para la verificación de los límites de sobre y subrepresentación, las instancias jurisdiccionales realizaron la verificación al final del proceso de asignación de las 30 diputaciones de representación proporcional, considerando los triunfos obtenidos por mayoría relativa, a efecto de verificar que en función del número total de escaños por partido, los porcentajes de representación en la Legislatura no fueran mayores o menores en ocho o más puntos a sus porcentajes de votación en la elección, ejercicio del cual se obtuvieron los resultados mostrados en la tabla 34.

TABLA 34. Verificación jurisdiccional de los límites de sobre y subrepresentación

| Partido | Tribunal Electoral del Estado de México JDCL-434-2018 | | | Sala Regional Toluca del TEPJF ST-JRC-135/2018 | | | Sala Superior del TEPJF SUP-REC-941/2018 | | |
|---------|--|---------------|--------------------------------|--|--------------------------------|---------------|---|---------------|--------------------------------|
| | Curules de MR | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación |
| PAN | 2 | 9 | 0.3674 | 5 | -4.9893 | 5 | -6.07231644 | | |
| PRI | 1 | 13 | -2.8677 | 7 | -10.8944 | 7 | -12.5338173 | | |
| PRD | 0 | 5 | 0.2599 | 3 | -2.4168 | 2 | -4.2357743 | | |
| PT | 11 | 0 | 11.6332 | 0 | 11.6265 | 0 | 11.3984352 | | |
| PVEM | 0 | 3 | -0.1157 | 2 | -1.4557 | 2 | -1.76746069 | | |
| MC | 0 | 0 | -2.0676 | 0 | -2.0676 | 0 | - | | |
| NA | 0 | 0 | -2.7218 | 0 | -2.7218 | 0 | - | | |
| Morena | 21 | 0 | -7.3 | 13 | 4.1682 | 14 | 2.438764716 | | |

| Partido | Tribunal Electoral del Estado de México JDCL-434-2018 | | | Sala Regional Toluca del TEPJF ST-JRC-135/2018 | | | Sala Superior del TEPJF SUP-REC-941/2018 | | |
|--------------|--|---------------|--------------------------------|--|--------------------------------|---------------|---|---------------|--------------------------------|
| | Curules de MR | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación |
| PES | 10 | 0 | 10.9561 | 0 | 10.9228 | 0 | 10.77216877 | | |
| VR | 0 | 0 | -2.3156 | 0 | -2.3156 | 0 | - | | |
| Total | 45 | 30 | | 30 | | 30 | | 30 | |

Fuente: Elaboración propia con base en JDCL-434-2018, ST-JRC-135/2018 y SUP-REC-941/2018.

Esta información es interesante, pues además de los casos de sobrerrepresentación del PT y el PES, que ya se ha dicho, no pudieron corregirse al sustentarse en triunfos de mayoría relativa, y el Tribunal local no reportó ningún otro caso de sobre o subrepresentación fuera del umbral de 8 %, mientras que las autoridades federales ubicaron que el PRI se encontró en una subrepresentación que rebasó el límite aludido y que, por lo tanto, requirió de un ajuste que le permitiera ubicarse dentro del mismo.

Así, sin ser concluyentes, nuevamente pareciera que a pesar de que la interpretación jurídica sustentada por el órgano jurisdiccional local fue incorrecta produjo resultados mayormente proporcionales para la integración final del órgano legislativo, al tiempo que los dos resultados diversos, además de ocasionar la subrepresentación indebida de un partido político, alteraron en diferentes grados la proporción entre representación y votación de las demás fuerzas políticas.

Esto último se observa en el caso del PAN, el PRD y Morena, los cuales, sin ubicarse fuera de los umbrales permitidos, se alejaron del umbral neutral de 0 que se ubica entre el -8 y +8 %, por lo que, en el caso, la aplicación correcta de los límites de representación, es decir, exclusivamente entre partidos políticos, tuvo efectos que no fueron los más proporcionales.

Aunado a ello, debemos considerar que la votación a partir de la cual se realizó esta verificación final de los límites de sobre y subrepresentación no fue la misma, pues, mientras que el TEEM y la Sala Regional Toluca tomaron como base el porcentaje de votación válida emitida de cada partido, la Sala Superior partió del porcentaje de votación obtenida por los partidos que alcanzaron 3 % para participar en la asignación de escaños de representación proporcional y la del Partido Encuentro Social, que sin haber cumplido tal requisito obtuvo un triunfo de mayoría en la elección.

Este criterio de la Sala Superior se adoptó en atención a la Tesis XXIII/2016, de rubro "Representación proporcional. Para efectos de

determinar los límites de sobre y subrepresentación debe considerarse la votación de los que hayan obtenido un triunfo de mayoría (legislación de Jalisco)”, emitida por dicho órgano jurisdiccional federal.

Sobre el tema, debemos considerar que tal y como se realizó en las primeras dos instancias, el CEEM dispone que la votación a partir de la cual se deben verificar los límites de proporcionalidad es la válida emitida, según se advierte:

Artículo 367

...

En ningún caso un partido político podrá contar con un porcentaje de curules del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación válida emitida.

...

En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que represente un porcentaje del total de la Legislatura del Estado menor en ocho o más puntos porcentuales al porcentaje de votación válida emitida que hubiera recibido.

Esta votación, de acuerdo con el artículo 24, fracción II del mismo CEEM, resulta de restar, a la votación total emitida, los votos nulos y los correspondientes a las candidaturas no registradas, por lo que para la verificación de los límites de sobre y subrepresentación se consideran los votos emitidos a favor de las candidaturas independientes y los de los partidos que participaron en la elección, con independencia de haber obtenido triunfos de mayoría, o el umbral mínimo de 3 % para participar en la asignación de escaños de representación proporcional.

Siendo así, mientras el TEEM y la Sala Regional Toluca atendieron a las reglas establecidas por el Código comicial de la entidad, considerando para la verificación las votaciones del PAN, el PRI, el PRD, el PT, el PVEM, MC, NA, Morena, PES y VR, la Sala Superior del TEPJF se apartó

de tal criterio, al estimar que la votación a partir de la cual debían verificarse los límites de sobre y subrepresentación debía considerar exclusivamente los votos emitidos a favor del PAN, el PRI, el PRD, el PT, el PVEM, Morena y el PES, dado que sólo éstos tenían derecho a participar en la asignación de escaños de representación proporcional o, en su defecto, habían obtenido al menos un triunfo de mayoría relativa.

Dicha disidencia notoriamente tuvo consecuencias en el ejercicio de verificación final de los límites de representación, pues, incluso con un igual número de escaños asignados, el porcentaje de sobre o subrepresentación varía, tal y como se muestra en la tabla 35.

TABLA 35. Verificación de los límites de sobre y subrepresentación de la Sala Regional Toluca y la Sala Superior

| Partido | Sala Regional Toluca del TEPJF | | | Sala Superior del TEPJF | | |
|---------|--------------------------------|---------------|------------------------------|-------------------------|------------------------------|---------------|
| | Curules de MR | Curules de RP | % de sub o subrepresentación | Curules de RP | % de sub o subrepresentación | Curules de RP |
| PAN | 2 | 5 | -4.9893 | 5 | -6.07231644 | 5 |
| PRI | 1 | 7 | -10.8944 | 7 | -12.5338173 | 7 |
| PVEM | 0 | 2 | -1.4557 | 2 | -1.76746069 | 2 |

Fuente: Elaboración propia con base en JDCL-434-2018, ST-JRC-135/2018 y SUP-REC-941/2018.

Tema que sin duda es trascendente, ya que recordemos que la verificación realizada después de la asignación de los 30 escaños de representación proporcional permite identificar los posibles casos de sobre y subrepresentación con miras a realizar los ajustes necesarios para ubicarlos dentro de los porcentajes tolerados, por lo que la representación reportada incide además en los ejercicios de proporcionalidad que para estos efectos pudieran realizarse.

Tal es el caso del PRI, el cual, con la verificación de la Sala Superior, necesitaría de la asignación de un mayor número de escaños de representación proporcional para superar la subrepresentación en la que se encontraba, siendo ésta de -12.5338173 %, mientras que en la realizada por la Sala Regional Toluca requeriría menos escaños respecto del mismo fin, en tanto su subrepresentación era de -10.8944 %.

Al respecto, la SCJN, en la Acción de Inconstitucionalidad 53/2015 y acumuladas, ha referido que, si bien las entidades federativas tienen libertad configurativa para incorporar los principios de mayoría relativa y representación proporcional para la asignación de diputaciones locales, dicha regulación conlleva la obligación de incluir los límites de sobre y subrepresentación, lo cual no sólo exige la consideración de las reglas cuantitativas de 8 %, sino también la delimitación de la base de votación a la que se aplicarán esos límites.

Aunado a ello, en su Acción de Inconstitucionalidad 53/2017 y acumuladas, ha señalado la importancia de que las legislaciones locales establezcan las bases para la determinación de los porcentajes de votación que deben tomarse en cuenta para las distintas etapas del procedimiento de asignación de diputaciones de representación proporcional, considerando desde la determinación de qué partidos tienen derecho a participar en la distribución de curules, hasta la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación.

Así, de conformidad con el artículo 116 de la Constitución general, se han establecido distintos parámetros para determinar los porcentajes de votación requeridos en los distintos momentos del

sistema de asignación de diputaciones a nivel local, de lo cual se ha concluido que las entidades federativas, en el diseño de sus sistemas de representación proporcional para la integración de las legislaturas, deben atender a lo siguiente:

- 1) Para determinar qué partidos tienen derecho a diputaciones de representación proporcional, la base que debe tomarse en cuenta es la votación válida prevista en el artículo 116, fracción IV, inciso f, que es una *votación semidepurada* en la que a la votación total se le sustraen los votos nulos y los que son a favor de candidaturas no registradas.
- 2) Para la aplicación de la fórmula de distribución de escaños, la base debe ser la votación emitida prevista en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, que es una *votación depurada* a la que, adicionalmente a los votos nulos y a favor de candidaturas no registradas, se le sustraen los votos a favor de los partidos que no alcanzaron el umbral y los votos a favor de candidaturas independientes.
- 3) Sobre esta última base deben calcularse los límites a la sub y sobrerrepresentación.

En este sentido, dado que la votación depurada prevista en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero constitucional, tiene un contenido preciso que sirve de parámetro para analizar la validez de las normas estatales relativas a la sub y sobrerrepresentación, resulta factible que la votación utilizada para la distribución de los escaños de representación proporcional sea la misma que se tome en cuenta para determinar los límites a la distorsión que pueden producirse en ese proceso.

Esto no sólo implica desestimar los votos nulos y los de las candidaturas no registradas, sino también los obtenidos por los contendientes que no tienen derecho a participar en la asignación

de diputaciones, es decir, por las candidaturas independientes y los partidos políticos que no alcanzan el umbral mínimo que se prescriba.

Así, del contenido de las acciones de inconstitucionalidad citadas, es factible advertir que la votación para la verificación de los límites de representación comprende únicamente los votos obtenidos por los partidos políticos que participan en la distribución de escaños de representación proporcional, excluyendo cualquier elemento que pueda perturbar el cálculo de la representación obtenida por las fuerzas políticas y, por lo tanto, la identificación de los posibles casos de sobre y subrepresentación.

De esta manera, la votación depurada constituye un parámetro para la selección de los votos que inciden materialmente en la distribución de las diputaciones en consecución de una aproximación certera entre votación obtenida y escaños asignados, cuyas posibles distorsiones deben tratarse a partir de la misma base.

Por lo que, considerando que la pretensión del Alto Tribunal es descartar los votos sin incidencia en la distribución de diputaciones de representación proporcional, resulta pertinente que, al igual que la votación de los partidos políticos que no alcanzan el umbral mínimo, se desestime la emitida a favor de aquellos que, cumpliendo dicha exigencia, se encuentren sobrerrepresentados en más de 8 % por sus triunfos de mayoría, ya que en ambos supuestos la consecuencia jurídica es la exclusión del procedimiento de asignación de escaños de representación proporcional.

Y es que si bien se ha razonado que la votación depurada desestime, entre otros votos, los emitidos a favor de los partidos que no alcanzan el umbral mínimo, dicha exigencia atiende a la participación o exclusión de las fuerzas políticas en la asignación de escaños de representación proporcional, fijando un requisito que pretende excluir los votos de los partidos que, por no cumplir con un porcentaje mínimo, estén impedidos para recibir escaños por este principio, en aras de no afectar la distribución y el cálculo de los límites de representación.

Así, a pesar de que los partidos sobrerrepresentados por triunfos de mayoría formalmente tengan derecho a participar en la asignación de escaños de representación proporcional (al acreditar el umbral mínimo requerido), materialmente están imposibilitados para hacerlo, dado que la asignación de escaños adicionales significaría una acentuación a su condición en detrimento de la proporcionalidad en la integración de los órganos legislativos, de ahí que su votación no deba ser considerada al calcular la base para la distribución de escaños.

Por lo que, si bien este supuesto no se encuentra expreso en los criterios estudiados, lo idóneo es desestimar todos los factores que obstaculicen la consecución del objetivo pretendido, a saber, una votación depurada que funcione como base para la distribución de los escaños de representación proporcional y para la verificación de los límites de sobre y subrepresentación, la cual:

no puede corresponder a la totalidad de la votación correspondiente a diputados y diputadas, sino que debe atender a una votación depurada que refleje la obtenida por cada partido político, la cual no incluye los votos nulos, los de los candidatos no registrados, los votos a favor de los partidos a los que no se les asignarán curules por representación proporcional y, en su caso, los votos de los candidatos independientes (Acción de Inconstitucionalidad 53/2017, p. 70).

En consecuencia, a pesar de que el CCEM prevé que la verificación de los límites de representación se efectúe con base en la votación válida emitida, de conformidad con los criterios emitidos por la SCJN (que indican que la verificación adecuada debe tomar como base la votación utilizada para la fase de distribución de escaños), dicho proceso debe realizarse a partir de la votación válida efectiva contemplada en el artículo 24, fracción III, del Código electoral local:

III. Votación válida efectiva: la que resulte de restar a la votación válida emitida, los votos de quienes no reúnan el porcentaje mínimo de votos establecido por este Código para tener derecho a participar en la asignación de diputados ... de representación proporcional.

Ya que a pesar de que no se estipula la obligación de restar los votos de las candidaturas independientes, y la de aquellos que se encuentren sobrerrepresentados en función de sus triunfos de mayoría, dichos razonamientos han sido aplicados jurisdiccionalmente⁸ en consideración de los precedentes relativos al tema, restando tales votos para la fase de distribución de escaños atinente a la fórmula de proporcionalidad pura de la entidad.

De esta manera, se puede considerar que ninguna de las autoridades jurisdiccionales involucradas en la asignación de escaños de representación proporcional, para la integración de la LX Legislatura del Estado de México, realizó la verificación de los límites de sobre y subrepresentación correctamente.

Ya que el TEEM y la Sala Regional Toluca realizaron esta verificación con la votación utilizada para determinar qué partidos tenían derecho a participar en la asignación de escaños, es decir una *votación semidepurada*, situación que, si bien está dispuesta así por el CEEM, resulta incorrecta al contemplar los votos de los partidos que no alcanzaron el umbral mínimo de 3 %, los emitidos a favor de las candidaturas independientes, y los de los partidos sobrerrepresentados en más de 8 % respecto de su votación.

Asimismo, la verificación realizada por la Sala Superior resulta incorrecta, pues a pesar de que la votación utilizada desestimó los votos de las candidaturas independientes, consideró la emitida a favor del PES, el cual no alcanzó el umbral de 3 % para participar en la asignación de escaños de representación proporcional, y la del PT,

⁸ En las sentencias JDCL-434-2018, ST-JRC-135/2018 y SUP-REC-941/2018 que se revisan en la presente investigación.

que, a pesar de haber alcanzado el porcentaje mínimo, fue excluido de la asignación de escaños al ubicarse en una sobrerrepresentación de 11.6332 %, derivada de sus triunfos de mayoría.

Sin que sea óbice a lo anterior, la Tesis XXIII/2016, de rubro “Representación proporcional. Para efectos de determinar los límites de sobre y subrepresentación debe considerarse la votación de los que hayan obtenido un triunfo de mayoría (legislación de Jalisco)”, de cuyo contenido se arguye que:

para calcular los límites a la sobre y subrepresentación de los partidos políticos deben tomarse como base o parámetro los votos emitidos a favor de los partidos políticos que participan en la asignación bajo el principio de representación proporcional, así como de aquellos partidos o candidatos independientes que hayan obtenido un triunfo de mayoría relativa, ello a efecto de no alterar la relación entre votos y curules del Congreso local, al momento de la asignación.

Criterio que tiene sustento en el precedente SUP-REC-841/2015 y acumulados, en el que la Sala Superior conoció un agravio que recurrió la votación a partir de la cual la Sala Regional Guadalajara realizó la verificación de los límites de sobre y subrepresentación en la asignación de escaños de representación proporcional para la Legislatura de Jalisco, al considerar los votos emitidos a favor de NA y del candidato independiente en el distrito electoral 8 de la entidad, quien obtuvo el triunfo en la elección de mayoría relativa correspondiente.

En el caso, la autoridad resolutora consideró que dicha actuación había sido correcta en tanto, por una parte, NA al alcanzar el umbral mínimo de votación válida emitida (3 %), tuvo derecho a una diputación de representación proporcional por asignación directa, justificando que su votación fuera considerada para el cálculo de la representación; mientras que el candidato independiente, al obtener un triunfo de mayoría, poseía representación en el Congre-

so, razón por la cual debía incluirse su votación en el cálculo de los límites de representación.

Siendo así, resulta evidente que el caso de NA encuentra correspondencia con los criterios constitucionales revisados, dado que además de obtener el umbral mínimo requerido, obtuvo escaños por representación proporcional, demostrando la incidencia de su votación en la distribución de las diputaciones.

No obstante, se trata de un supuesto distinto al actualizado en el Estado de México, ya que, en este caso, el PES no alcanzó el umbral mínimo requerido para participar en la asignación de escaños de representación proporcional, mientras que el PT quedó excluido al encontrarse sobrerrepresentado por sus triunfos de mayoría, desestimando la incidencia de sus votaciones en el proceso de distribución.

Sin embargo, se advierte que, por cuando hace al tema del candidato independiente, existe una contradicción de criterios, pues, por una parte, la autoridad jurisdiccional electoral considera que es necesario incluir en la votación, para la verificación de los límites de representación, los votos emitidos a favor de quienes hayan obtenido triunfos de mayoría, con independencia de que participen en la asignación de escaños de representación proporcional.

En otro sentido, el Alto Tribunal constitucional ha establecido que los votos obtenidos por las fuerzas políticas que no tienen incidencia en el proceso referido no deben ser contabilizados para el cálculo de los límites de representación, con reserva de los triunfos de mayoría que pudieran obtener, ya que la identificación de los casos de sobre o subrepresentación se da con base en los resultados del proceso de distribución de los escaños de representación proporcional, exigiendo que sus efectos sean calculados a partir de la misma base.

De ahí que consideremos que debe subsistir este criterio, en tanto la consideración de los votos sin incidencia en la asignación de escaños resultaría en un efecto contrario al pretendido, es decir, una

alteración en la relación entre votos y curules, así como en los ajustes que permitan una mayor correspondencia entre dichos rubros.

Así, se confirma que, en el caso, la verificación de los límites de representación de las autoridades jurisdiccionales tuvo que atender a la votación válida efectiva que utilizaron para la distribución de los escaños de representación proporcional, cuyos resultados se observan en la tabla 36.

TABLA 36. Votación válida efectiva empleada por los órganos jurisdiccionales

| Rubro | Tribunal Electoral del Estado de México JDCL-434-2018 | Sala Regional Toluca del TEPJF ST-JRC-135/2018 | Sala Superior del TEPJF SUP-REC-941/2018 |
|---|--|---|---|
| Votación válida emitida | 7 743 973 | 7 743 973 | 7 743 973 |
| Votación de partidos que no reunieron el umbral mínimo de 3 % | -734 296 | -734 296 | -734 296 |
| Votación de candidaturas independientes | -5907 | -5907 | -5907 |
| Partidos sobrerrepresentados por triunfos de mayoría | -3 413 957 | -234 916 | -234 916 |
| Votación válida efectiva | = 3 589 813 | = 6 768 854 | = 6 768 854 |

Fuente: Elaboración propia con base en JDCL-434-2018, ST-JRC-135/2018 y SUP-REC-941/2018.

Por lo que, a manera de demostrar los efectos que se obtendrían de la verificación de la sobre y subrepresentación así realizada, desarrollaremos el ejercicio según los escaños otorgados por cada autoridad jurisdiccional, considerando que sólo se tomará en cuenta a los partidos que participaron en el proceso de asignación, en tanto sus votos son utilizados únicamente para la realización de tal verificación (véase tabla 37).

TABLA 37. Verificación jurisdiccional de los límites de sobre y subrepresentación: votación válida efectiva

| Partido | Tribunal Electoral del Estado de México JDCL-434-2018 | | | Sala Regional Toluca del TEPIF ST-JRC-135/2018 | | | Sala Superior del TEPIF SUP-REC-941/2018 | | |
|--------------|--|---------------|--------------------------------|---|--------------------------------|---------------|---|---------------|--------------------------------|
| | Curules de MR | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | % de sub o sobrerepresentación |
| PAN | 2 | 9 | -16.1799 | 5 | -7.0259 | 5 | -7.0259 | 5 | -7.0259 |
| PRI | 1 | 13 | -27.7875 | 7 | -13.9699 | 7 | -13.9699 | 7 | -13.9699 |
| PRD | 0 | 5 | -7.154 | 3 | -3.3297 | 3 | -3.3297 | 2 | -4.663 |
| PVEM | 0 | 3 | -4.8784 | 2 | -2.0419 | 2 | -2.0419 | 2 | -2.0419 |
| Morena | 21 | - | - | 13 | -1.6324 | 14 | -1.6324 | 14 | -0.299 |
| Total | 24 | 30 | | 30 | | 30 | | 30 | |

Fuente: Elaboración propia con base en JDCL-434-2018, ST-JRC-135/2018 y SUP-REC-941/2018.

Así, la verificación final de los límites de representación, de conformidad con los criterios constitucionales de la SCJN, advierten que la asignación de escaños de representación proporcional realizada por el TEEM ubica al PAN y el PRI en una subrepresentación que supera en más del doble el límite de -8 % tolerado, de lo que se desprende la inexactitud de esta estrategia para atemperar la distorsión entre votos y escaños presentada en la elección.

Por otra parte, por cuanto hace a las distribuciones de escaños de las salas federales, se observa que la subrepresentación del PRI experimenta un ligero aumento, situación que exigiría la asignación de un mayor número de escaños a fin de superar tal condición.

En este orden de ideas, es evidente que la votación considerada para la verificación de la representación tiene un impacto relevante en los efectos de la proporcionalidad, por lo que, en el caso del Estado de México, resulta importante que se consideren los nuevos criterios emitidos respecto de la aplicación de los límites constitucionales de sobre y subrepresentación.

Pues, como se ha observado, el CEEM no atiende a los parámetros necesarios para una verificación correcta a partir de la votación con la que se determina qué partidos políticos tienen derecho a participar en la asignación de escaños de representación proporcional.

Por lo que, si este criterio subsistió en la integración de la LX Legislatura local, el debate jurisdiccional ha dado elementos suficientes para implementar cambios que beneficien al sistema electoral en general, y al desarrollo de la fórmula de proporcionalidad pura en particular.

Aunado a ello, las verificaciones de los límites de representación realizadas originaron otro debate de forma y fondo respecto al ajuste del caso de subrepresentación del PRI, concluyendo en diversos ejercicios sustentados por la Sala Regional Toluca y la Sala Superior del TEPJF, por los cuales se quitaron y otorgaron escaños de representación proporcional a los partidos políticos, con la intención de que todos se ubicaran dentro de los umbrales permitidos.

Al respecto, debemos precisar que el TEEM no realizó ningún ajuste de proporcionalidad, dado que, derivado de la interpretación adoptada, en la verificación final de los límites de representación, realizada con base en la votación válida emitida, no reportó ningún caso de sobre o subrepresentación que superara el umbral de 8 %, puntualizando que los casos del PT y el PES no son objeto de ajuste al fundamentarse en los triunfos de mayoría que obtuvieron.

Así, recordemos que, por cuanto hace a la Sala Regional Toluca, la verificación a los límites de representación realizada a partir de la votación válida emitida arrojó los resultados presentados en la tabla 23. Razón por la cual, procedió a efectuar los ajustes necesarios para arreglar la situación del PRI, el cual fue el único instituto en ubicarse fuera de los límites tolerados, con una subrepresentación de -10.8944 %.

Para ello, la autoridad jurisdiccional consideró que, derivado de la participación de la Coalición “Juntos Haremos Historia”, Morena se había posicionado en una subrepresentación consentida que le impidió obtener los triunfos de mayoría que correspondían a su porcentaje de votación obtenida (41.0518 %), dado que, a través del convenio atinente, cedió parte de sus triunfos al PT y el PES, propiciando que su votación les ayudara a obtener escaños de mayoría que no se respaldaban en la votación que obtuvieron individualmente.

Siendo así, la Sala Regional Toluca dedujo que la negociación respecto de la distribución de los distritos uninominales se había realizado con la intención de producir los efectos verificados, es decir, la sobrerrepresentación del PT y el PES, y la subrepresentación de Morena, brindándole la posibilidad de una mayor asignación de escaños por el principio de representación proporcional. En este sentido, se estimó que la distorsión inducida entre escaños y curules había perjudicado a los demás institutos políticos, destacando el caso del PRI.

En función de lo anterior, se consideró que no era factible entregar a Morena la totalidad de las curules que le correspondían por

representación proporcional, máxime cuando el propio partido había originado su situación de subrepresentación. Así, el ajuste realizado por la autoridad consistió en otorgar a Morena únicamente los escaños de representación proporcional necesarios para no superar el límite de subrepresentación de -8 %, y asignar el resto entre los demás partidos con derecho.

Consecuentemente, se entregaron cuatro diputaciones a Morena, que sumadas a sus triunfos de mayoría resultaron en un total de 25 escaños, con los cuales se colocó en una subrepresentación de -7.8018 %, por lo que los 26 escaños de representación proporcional restantes se asignaron mediante el reinicio del procedimiento, lo que implicó excluir a Morena y restar su votación a efecto de obtener el cociente rectificado a considerar para la nueva asignación (véase tabla 26).

De esta manera, fue posible advertir que todos los partidos, a excepción del PT y el PES, se encontraron dentro de los límites permitidos, no obstante, los argumentos de fondo con los que se realizó el ajuste descrito resultan incorrectos tal y como lo razonó la Sala Superior del TEPJF,⁹ ya que la figura de subrepresentación consentida se estableció en una interpretación inexacta del convenio de la Coalición “Juntos Haremos Historia”, en tanto consideró a sus integrantes como una sola fuerza política para la verificación de los límites de representación, y al atribuir al convenio la subrepresentación de Morena, impidiendo se le asignaran las curules que, por representación proporcional, le correspondían.

Asimismo, debemos considerar que el proceso por el cual se realizó el ajuste de la subrepresentación del PRI se alejó del establecido por la fórmula de proporcionalidad local, ya que, como hemos revisado, la verificación de los límites de representación pretende que, una vez asignadas las curules de representación proporcional, se ubiquen los posibles casos en los que los partidos se encuentren

⁹ SUP-REC-941/2018.

sobre o subrepresentados, a efecto de que se asignen los escaños de representación proporcional que impidan que se rebasen los límites permitidos. Razón por la cual, el ajuste realizado a los escaños asignados a Morena no concuerda con ninguno de los supuestos comprendidos para estos efectos, dado que, después de la verificación de los límites de sobre y subrepresentación, dicho instituto se localizó dentro de los umbrales de 8 %, invalidando la posibilidad de algún ajuste al respecto.

Y es que, en el caso, el ajuste acertado tuvo que realizarse al PRI, en tanto después de la asignación de los escaños de representación proporcional presentó una subrepresentación de -10.8944 %, que exigía asignarle las curules necesarias para ubicarse dentro del límite tolerado y reiniciar el procedimiento para distribuir los curules restantes entre los demás partidos con derecho.

Caso similar es el de la Sala Superior, que en el ajuste de los límites de representación se alejó del proceso contenido en la fórmula de proporcionalidad pura, al utilizar un ajuste simple para ubicar al PRI dentro del umbral de 8 %, ya que, en la verificación realizada en esta instancia,¹⁰ dicho instituto presentó una subrepresentación del -12.5338173 % (véase tabla 29).

Sin embargo, a diferencia del ajuste de la Sala Regional Toluca, la autoridad resolutora consideró que el PRI debía recibir los escaños de representación proporcional necesarios para ubicarse dentro del límite de subrepresentación tolerado, lo que se consiguió otorgándole cuatro curules extras que le permitieran contar con un total de 12 diputaciones, para ubicarse en un porcentaje de subrepresentación de -7.2 %.

No obstante, dicha asignación compensatoria se realizó mediante un ajuste simple que implicó que los cuatro escaños requeridos por el partido subrepresentado se retiraran de los asignados al

¹⁰ Tomando en cuenta la votación del PES y la del PT.

partido con mayor sobrerrepresentación, es decir, al partido político Morena.

Por lo que, hecho el ajuste referido, en los partidos se ubicaron los niveles de representación referidos en la tabla 32, donde, a pesar de que la autoridad jurisdiccional atendió correctamente la subrepresentación del PRI al otorgarle las curules necesarias para superar su subrepresentación, dicha actuación se limitó a realizar un ajuste simple que se alejó de lo dispuesto por la fórmula de proporcionalidad pura local, en tanto, lo conducente era repartir las 19 curules restantes entre los demás partidos con derecho, mediante el reinicio del procedimiento de asignación en todos sus pasos.

Así, dado que la asignación de escaños de representación proporcional realizada por la Sala Superior integró definitivamente la LX Legislatura del Estado de México, consideramos interesante realizar el ejercicio de ajuste de los límites de representación de conformidad con el CEEM, en función de conocer cuáles serían los resultados de la integración final, empleando el ajuste con reinicio de procedimiento, en sustitución del ajuste simple utilizado por la autoridad.

Ejercicio 1

Se asignaron al PRI los cuatro escaños de representación proporcional extras para superar la subrepresentación de -12.53381738 % en la que se ubicó, obteniendo un total de 12 curules que lo posicionaron dentro del umbral de 8 %; consecuentemente, las 19 curules restantes se asignaron mediante el reinicio del procedimiento a los demás partidos políticos con derecho (PAN, PRD, PVEM y Morena), obteniendo los resultados de la tabla 38.

TABLA 38. Ejercicio 1: asignación de RP de Sala Superior con ajuste por reinicio de procedimientos

| Partido | Número de votos | Curules de MR | Curules de RP | Total de curules de MR y RP | % respecto de la Legislatura | % de votación | % de sobre o subrepresentación |
|--------------|------------------|---------------|---------------|-----------------------------|------------------------------|---------------|--------------------------------|
| PAN | 1 107 337 | 2 | 4 | 6 | 8 % | 15.4056 % | -7.4056 |
| PRI | 1 667 619 | 1 | 11 | 12 | 16 % | 23.2004 % | -7.2004 |
| PRD | 496 138 | 0 | 2 | 2 | 2.6667 % | 6.9024 % | -4.2357 |
| PT | 234 916 | 11 | 0 | 11 | 14.6667 % | 3.2682 % | 11.3985 |
| PVEM | 318 719 | 0 | 1 | 1 | 1.3333 % | 4.4341 % | -3.1008 |
| Morena | 3 179 041 | 21 | 12 | 33 | 44 % | 44.2279 % | -0.2279 |
| PES | 184 093 | 10 | 0 | 10 | 13.3333 % | 2.5611 % | 10.7722 |
| Total | 7 187 863 | 45 | 30 | 75 | | | |

Fuente: Elaboración propia.

De ello podemos observar que, a diferencia del ajuste simple que sólo modificó el número de escaños asignados al partido sobre representado, el ajuste con reinicio del procedimiento produjo mayores alteraciones, pues mientras el PRD conservó sus dos escaños, el PAN y el PVEM perdieron uno, los cuales fueron asignados a Morena, mientras que los demás partidos que participaron en la asignación se alejaron del umbral neutral del 0, lo que, si bien no se tradujo en casos que superaran el límite tolerado de 8 %, sí acentuó el grado de subrepresentación que reportaron.

No obstante, debemos considerar que la verificación y ajuste de los límites de representación descritos tomaron como base una votación que indebidamente contempló los votos del PES, el cual no alcanzó el umbral mínimo de 3 %, y del PT, que resultó sobrerrepresentado en más de 8 % en función de sus triunfos de mayoría, situaciones que justificaban la necesidad de que sus votaciones se restaran para calcular la base sobre la que se realizaría la verificación de los límites de sobre y subrepresentación y sus posibles ajustes.

Siendo así, resulta pertinente realizar otro ejercicio en el que, además de considerar los criterios constitucionales relativos a la verificación de los límites de representación proporcional, se atienda al ajuste con reinicio de procedimiento, a manera de conocer cuáles sería los efectos de dicha aplicación.

Ejercicio 2

En este caso, la verificación de los límites de representación se realizó con base en la votación válida efectiva, tomando en cuenta únicamente la votación del PAN, el PRI, el PRD, el PVEM, y Morena, en atención a los criterios constitucionales que, sobre el tema, ha emitido la SCJN, obteniendo los siguientes resultados (véase tabla 39):

TABLA 39. Ejercicio 2: asignación de RP con ajuste por reinicio de procedimientos

| Partido | Votación obtenida | Escaños de MR | Escaños de RP | % de sub o sobrerepresentación |
|--------------|-------------------|---------------|---------------|--------------------------------|
| PAN | 1 107 337 | 2 | 5 | -7.0259 |
| PRI | 1 667 619 | 1 | 7 | -13.9699 |
| PRD | 496 138 | 0 | 2 | -4.663 |
| PVEM | 318 719 | 0 | 2 | -2.0419 |
| Morena | 3 179 041 | 21 | 14 | -0.299 |
| Total | 6 768 854 | | | |

Fuente: Elaboración propia.

Tal ejercicio arrojó la subrepresentación indebida del PRI con un porcentaje de -13.9699 %, para cuya superación debieron otorgársele cinco escaños de representación proporcional extras a los que había obtenido después de la aplicación de la fórmula de proporcionalidad, según se observa en la tabla 40.

TABLA 40. Ejercicio 2: escaños de RP necesarios para ubicar al PRI dentro del límite de -8 % de subrepresentación

| Partido | Votación total | % de votación válida efectiva | Curules MR | Curules RP | Total de curules | % de la Legislatura | % de sub o sobrerepresentación |
|---------|----------------|-------------------------------|------------|------------|------------------|---------------------|--------------------------------|
| | | | | 7 | 8 | 10.6667 % | -13.9699 % |
| | | | | 8 | 9 | 12 % | -12.6366 % |
| | | | | 9 | 10 | 13.3333 % | -11.3033 % |
| PRI | 1 667 619 | 24.6366 % | 1 | 10 | 11 | 14.6667 % | -9.9699 % |
| | | | | 11 | 12 | 16 % | -8.6366 % |
| | | | | 12 | 13 | 17.3333 % | -7.3033 % |

Fuente: Elaboración propia.

Así, con un total de 13 escaños se ubicó dentro del límite tolerado, con una subrepresentación de -7.3033% , por lo que se procedió a asignar los 18 escaños de representación proporcional restantes, entre los demás partidos con derecho, obteniendo los siguientes resultados (véase tabla 41):

TABLA 41. Ejercicio 2: asignación de diputaciones de RP restantes (cociente rectificado)

| Partido | Número de votos | Curules de MR | Curules de RP | Total de curules de MR y RP | % respecto de la Legislatura | % de votación | % de sobre o subrepresentación |
|--------------|------------------|---------------|---------------|-----------------------------|------------------------------|---------------|--------------------------------|
| PAN | 1 107 337 | 2 | 4 | 6 | 8 % | 16.3592 % | -8.3592 % |
| PRI | 1 667 619 | 1 | 12 | 13 | 17.3333 % | 24.6366 % | -7.3033 % |
| PRD | 496 138 | 0 | 2 | 2 | 2.6667 % | 7.0838 % | -3.0838 % |
| PVEM | 318 719 | 0 | 1 | 1 | 1.3333 % | 4.5506 % | -3.2173 % |
| Morena | 3 179 041 | 21 | 11 | 32 | 42.6667 % | 45.3904 % | -2.7237 % |
| Total | 6 768 854 | 24 | 30 | 30 | | | |

Fuente: Elaboración propia.

Lo anterior muestra que, en este caso, la verificación de los límites de representación con base en la votación válida efectiva y el ajuste por reinicio de procedimiento produjeron efectos no tolerados por los límites de representación, dado que, si bien el PRI superó la subrepresentación indebida en la que se encontraba con posterioridad a la primera asignación de los escaños de representación proporcional, después del ajuste atinente, el PAN se posicionó en una subrepresentación de -8.3592 %.

Ante ello, y, siguiendo la lógica de la fórmula de proporcionalidad contemplada en la legislación local, se considera que lo procedente sería asignar al PAN los escaños necesarios para ubicarse dentro del límite de subrepresentación tolerado, y asignar los escaños restantes al PRD, PVEM y Morena, mediante el reinicio del procedimiento.

Esto en función de que el CEEM no comprende un método distinto para realizar el ajuste de los supuestos en los que se presente una superación de los límites de sobre o subrepresentación, por lo que, si la hipótesis vuelve a actualizarse, debe atenderse al mismo procedimiento para su superación.

Siendo así, la subrepresentación reportada por el PAN del -8.3592 %, tendría que superarse con la asignación de un escaño adicional a los otorgados después del primer reinicio del procedimiento, según se observa en la tabla 42.

TABLA 42. Ejercicio 2: escaños de RP necesarios para ubicar al PAN dentro del límite de -8 % de subrepresentación

| Partido | Votación total | % de votación válida efectiva | Curules MR | Curules RP | Curules totales | % respecto de la Legislatura | % de sub o sobrerepresentación |
|---------|----------------|-------------------------------|------------|------------|-----------------|------------------------------|--------------------------------|
| PAN | 1 107 337 | 16.3592 % | 2 | 4 | 6 | 8 % | -8.3592 % |
| | | | | 5 | 7 | 9.3333 % | -7.0259 % |

Fuente: Elaboración propia.

Así, las cinco curules asignadas al PAN se sumarían a las 12 otorgadas al PRI, dado que ambos se encontraron fuera del límite de subrepresentación tolerado, otorgando los 13 curules de representación proporcional restantes a los demás partidos con derecho, obteniendo los resultados de la tabla 43.

TABLA 43. Ejercicio 2: asignación de diputaciones de RP restantes (cociente rectificado)

| Partido | Número de votos | Curules de MR | Curules de RP | Total de curules de MR y RP | % de la Legislatura | % de votación | % de sobre o subrepresentación |
|--------------|------------------|---------------|---------------|-----------------------------|---------------------|---------------|--------------------------------|
| PAN | 1 107 337 | 2 | 5 | 7 | 9.33333 % | 16.3592 % | -7.0259 % |
| PRI | 1 667 619 | 1 | 12 | 13 | 17.3333 % | 24.6366 % | -7.3033 % |
| PRD | 496 138 | 0 | 2 | 2 | 2.6667 % | 7.0838 % | -4.4171 % |
| PVEM | 318 719 | 0 | 1 | 1 | 1.3333 % | 4.5506 % | -3.2173 % |
| Morena | 3 179 041 | 21 | 10 | 31 | 41.3333 % | 45.3904 % | -4.0571 % |
| Total | 6 768 854 | 24 | 30 | | | | |

Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, es posible observar que todos los partidos se encuentran dentro de los límites de representación, obteniendo resultados variantes respecto de los obtenidos inicialmente por la Sala Superior, según se observa en la tabla 44.

TABLA 44. Comparación de resultados en la asignación de diputaciones de RP

| Partido | Sala Superior | | | | Ejercicio 2 | | | |
|---------|---------------|---------------|------------------|--------------------------------|---------------|------------------|--------------------------------|--|
| | Curules de MR | Curules de RP | Total de curules | % de sub o sobrerepresentación | Curules de RP | Total de curules | % de sub o sobrerepresentación | |
| PAN | 2 | 5 | 7 | -6.0723165 | 5 | 7 | -7.0259 % | |
| PRI | 1 | 11 | 12 | -7.2004839 | 12 | 13 | -7.3033 % | |
| PRD | 0 | 2 | 2 | -4.235774 | 2 | 2 | -4.4171 % | |
| PVEM | 0 | 2 | 2 | -1.76746066 | 1 | 1 | -3.2173 % | |
| Morena | 21 | 10 | 31 | -2.8945687 | 10 | 31 | -4.0571 % | |

Fuente: Elaboración propia.

De ello podemos advertir que las variaciones son mínimas en cuanto a la distribución final de los escaños, dado que el PAN, el PRD y Morena conservan el mismo número de diputaciones asignadas, mientras que sólo se muestran cambios respecto de los escaños del PRI y el PVEM, ya que el primero adquirió un escaño adicional, en contraposición al segundo que se quedó con una sola diputación.

Estos resultados, sin duda, tienen una vinculación directa con el procedimiento de verificación y ajuste de los límites de sobre y subrepresentación, ya que, recordemos, después de la asignación de los 30 escaños de representación proporcional, la Sala Superior reportó una subrepresentación del PRI de -12.5338173 %, cuyo cálculo se realizó tomando en cuenta los votos del PES y el PT.

Mientras que en el cálculo aplicado a la misma asignación —tomando como base la votación válida efectiva—, la subrepresentación mostrada por tal partido fue de -13.9699 %, porcentaje que influyó de forma diversa en el ajuste exigido para ubicarlo dentro del umbral tolerado, pues mientras en el primer ejercicio requirió 11 escaños de representación proporcional, en el segundo necesitó 12.

Aunado a ello, los métodos para efectuar dichos ajustes produjeron consecuencias diferentes, dado que el ajuste simple realizado por la autoridad jurisdiccional federal retiró las diputaciones requeridas al partido con mayor sobrerrepresentación a efecto de asignarlas al PRI, modificando únicamente el número de escaños atribuidos a Morena.

Por otra parte, el ajuste realizado con el reinicio de procedimiento implicó un doble corrimiento de la fórmula de proporcionalidad pura, primero, para superar la subrepresentación indebida del PRI y, después, la reportada por el PAN a consecuencia del primer ajuste.

De esta manera, a pesar de que los resultados de la asignación de escaños fueron muy similares, la diferencia que se reporta en el cálculo de la sobre y subrepresentación de las fuerzas políticas resulta más variante, dado que si bien, en ambos casos, todos los

partidos que participaron en la asignación de escaños de representación proporcional reportan cierto grado de subrepresentación, en el ejercicio 2, realizado con base en la votación válida efectiva, dicha subrepresentación se muestra más elevada incluso con un mismo número total de escaños.

En ellos destaca el caso del PRI, que en la verificación de la Sala Superior con un total de 12 escaños muestra una subrepresentación de -7.2004839 %, mientras que, en la efectuada en esta investigación, reporta una representación ligeramente mayor de -7.3033 % con un total de 13 escaños, situación curiosa en tanto la lógica indicaría que un mayor número de escaños significaría una subrepresentación menor.

Este fenómeno, permite dimensionar la importancia que tiene la votación base para la verificación y ajuste de los límites de proporcionalidad, ya que a pesar de que el ejercicio realizado por la Sala Superior muestra una proporcionalidad mayor que la efectuada en el ejercicio 2, debemos considerar que el cálculo jurisdiccional erróneamente consideró elementos que no tuvieron inferencia en el proceso de distribución de las diputaciones, causando una cuantificación imprecisa de los grados de sobre y subrepresentación obtenidos de dicho proceso.

Pues, como hemos estudiado, la relevancia de que la votación a partir de la cual se realiza la distribución de escaños de representación proporcional coincida con la utilizada para la verificación final y el ajuste de los límites de representación atiende a la necesidad de no alterar la relación entre votos y curules de la Legislatura, ya que la verificación pretende que ningún partido ostente escaños de representación proporcional que no correspondan con la votación obtenida en la elección.

De ahí que deban desestimarse los votos de las fuerzas a las que no se les atribuyen escaños de representación proporcional, dado que sus votos distorsionarían el cálculo de la representación obtenida y los ajustes que de este ejercicio se deriven, y es que, si

bien este cálculo considera la vinculación entre los resultados de la elección de mayoría y los propios de la de representación proporcional, los ajustes en la proporcionalidad sólo pueden hacerse respecto de los escaños asignados por este último principio.

En concordancia con ello, el método para realizar los ajustes a los límites de representación constituye otro tema trascendente, dado que, como hemos podido observar, el ajuste por reinicio de procedimiento propuesto por la fórmula de proporcionalidad pura produce efectos diversos a los de un simple ajuste.

Si bien en el caso en estudio no se produjeron alteraciones radicales, no se excluye la posibilidad de que en otros procesos electorales la realización de un ajuste distinto al previsto en la normativa electoral local produzca resultados que pudieran perjudicar mayormente a algún partido político, sin que exista justificación legal para ello, pues el CEEM contempla un proceso específico para aplicar los ajustes a la representatividad, mismo que debe ser aplicado en función de dar legalidad y legitimidad a la asignación de escaños que se trate.

Siendo así, el estudio realizado ha permitido identificar el comportamiento de la aplicación de los límites de representación en atención a la fórmula de proporcionalidad local, desde los efectos de la primera verificación del límite de sobrerrepresentación, hasta la votación para la distribución de los escaños y la verificación y ajuste de los límites de sobre y subrepresentación, cuyo contenido fue delineado por las diferentes interpretaciones jurisdiccionales que, a partir de las circunstancias fácticas, contribuyeron a la obtención de los resultados finales para la integración de la LX Legislatura del Estado de México.

Proporcionalidad en la integración final de la

LX Legislatura del Estado de México

Como hemos revisado, el sistema electoral mexicano tiende a una correspondencia aproximada entre votación y escaños que admite cierto grado de distorsión en la proporcionalidad, impidiendo una dispersión exacta de la votación emitida a favor de las fuerzas políticas contendientes.

De ahí que resulta inevitable que, en la integración final de los órganos legislativos, los partidos políticos presenten una mayor o menor sobre o subrepresentación, cuyos efectos han sido limitados a través de la aplicación de los umbrales de 8 % como una medida por la cual se pretende ajustar la fuerza política obtenida en la asignación de los escaños de representación proporcional, en vista de impedir distorsiones radicales.

No obstante, debemos tener claro que, si bien la integración de los órganos legislativos muestra siempre una diferencia entre la representación y la votación obtenida, las variaciones en esta proporcionalidad no están determinadas exclusivamente por la aplicación de los límites de representación, pues el número de escaños a elegir, la fórmula electoral y todos los elementos que integran al sistema electoral, aunados a las circunstancias fácticas de cada proceso, condicionan en buena parte sus efectos e inciden en la proporción pretendida.

De esta manera, si los límites de representación permiten conocer los niveles de proporcionalidad en la asignación de escaños de mayoría y representación proporcional en la Legislatura, estos mismos resultados permiten realizar una evaluación de los efectos de proporcionalidad del sistema electoral, por lo que en el caso consideramos interesante una evaluación de la proporcionalidad de la integración de la LX Legislatura del Estado de México, a fin de conocer los efectos de los niveles finales de sobre y subrepresentación reportados (tabla 45).

TABLA 45. Integración final de la LX Legislatura del Estado de México

| Partido | Esaños en la Legislatura | % de representación | % de votación obtenida | % de sobre o subrepresentación |
|--------------|--------------------------|---------------------|------------------------|--------------------------------|
| PAN | 7 | 9.3333 % | 15.4056 % | -6.0723 |
| PRI | 12 | 16 % | 23.2004 % | -7.2004 |
| PRD | 2 | 2.6667 % | 6.9024 % | -4.2357 |
| PT | 11 | 14.6667 % | 3.26823 % | 11.3984 |
| PVEM | 2 | 2.6667 % | 4.4341 % | -1.7674 |
| Morena | 31 | 41.3333 % | 44.2279 % | -2.8945 |
| PES | 10 | 13.3333 % | 2.5611 % | 10.7721 |
| Total | 75 | | | |

Fuente: Elaboración propia con base en SUP-REC-941/2018.

Pues como se observa, a pesar de la aplicación de los límites de representación, cuyas incidencias ya han sido revisadas, la integración final de la Legislatura presentó grados de sobrerrepresentación que escaparon al umbral de +8 % en los casos del PES y el PT, al tiempo que reportó la subrepresentación de los demás institutos políticos, entre los cuales se obtuvieron porcentajes que se acercaron considerablemente al límite tolerado de -8 %.

En este sentido, el estudio del impacto en la proporcionalidad de las distorsiones presentadas constituye un tema relevante para identificar el funcionamiento del sistema electoral y del órgano legislativo, tema respecto al cual Ocaña y Oñate (1999, p. 296) reconocen que, si bien existen diversos índices e indicadores mediante los cuales se puede analizar la desproporción de los sistemas electorales, el índice de cuadrados mínimos propuesto por Gallagher pon-

dera de mejor manera las desviaciones entre porcentajes de votos y escaños, al reflejar en mayor medida las grandes desviaciones frente a las pequeñas, aplicando la siguiente fórmula:

$$\text{Desproporcionalidad} = \sqrt{\frac{\sum (\% V - \% E)^2}{2}}$$

La cual exige elevar al cuadrado la suma de la diferencia entre el porcentaje de la votación y de los escaños obtenidos por partido, dividiéndola entre dos y tomando la raíz cuadrada del divisor, cuyo resultado se cuantifica en un parámetro que va de 0 a 100, donde un valor más bajo implica menor desproporcionalidad, o mayor proporcionalidad, y viceversa (Gilas *et al.*, 2016, p. 191).

Así, a fin de conocer la desproporcionalidad, y, por lo tanto, la proporcionalidad presente en la integración final de la Legislatura del Estado de México, aplicaremos la fórmula de Gallagher en las distorsiones finales, observando que en el caso la sumatoria de la diferencia entre el porcentaje de escaños y de votación obtenidos arroja el resultado de la tabla 46.

TABLA 46. Diferencia entre el porcentaje de la votación y de los escaños obtenidos por partido político

| | |
|--------------|----------------|
| PAN | 6.0723 |
| PRI | 7.2004 |
| PRD | 4.2357 |
| PT | 11.3984 |
| PVEM | 1.7674 |
| Morena | 2.8945 |
| PES | 10.7721 |
| Total | 44.3408 |

Fuente: Elaboración propia.

El cual, aplicado a la fórmula de Gallagher, resulta en lo siguiente:

$$\text{Desproporcionalidad} = \sqrt{\frac{(44.3408)^2}{2}} = \sqrt{\frac{1\,966.106545}{2}} = \sqrt{935.0532} = 30.5786$$

De ello, podemos observar un índice de desproporcionalidad de 30.5786 puntos, que en el parámetro de 0 a 100 se ubica en un valor bajo indicando una dispersión de votos y escaños mayormente proporcional.

En este sentido, podríamos considerar que el grado de desproporcionalidad reportado se explica en función de las distorsiones provocadas por los partidos que se encontraron sobrerrepresentados, en tanto resultaron de mayor calado que las ubicadas en los niveles de subrepresentación; no obstante, se observa que la integración final de la Legislatura del Estado de México mantuvo un

equilibrio aceptable entre las demás fuerzas políticas, lo que indica un buen resultado para los efectos del sistema electoral.

Aunado a ello, resulta interesante conocer los posibles efectos de la integración final de la representación en el propio funcionamiento del órgano legislativo, recordando que la naturaleza de la función legislativa exige la apertura suficiente para concretar una pluralidad de corrientes políticas que abonen al debate de las exigencias de los diversos grupos sociales que encuentran representación en las curules. A cuyo efecto tomaremos como parámetro de evaluación el número efectivo de partidos parlamentarios (por sus siglas NEPP) en atención a los criterios de Gilas *et al.* (2016), quienes han referido que:

el índice del número efectivo de partidos parlamentarios (NEPP) pretende medir el peso de los partidos en los congresos para sopesar si tienen capacidad para coaligarse o posibilidad de influir en la formulación de las políticas públicas. El NEPP se calcula dividiendo 1 entre la sumatoria de los cuadrados de los porcentajes de escaños obtenidos por los partidos políticos (p. 190):

$$NEPP = \frac{1}{\sum (\% \text{ de escaños})^2}$$

Cuya aplicación al caso concreto se desarrolla de la siguiente manera:

$$NEPP = \frac{1}{2\,458.6665} = 4.0672$$

Permitiéndonos observar que, de los siete partidos políticos que adquirieron representación política en la LX Legislatura, cinco reportan una participación parlamentaria efectiva, los cuales en prelación por el número de escaños obtenidos son Morena, PRI, PT, PES y PAN, en

contraposición del PRD y el PVEM, los cuales difícilmente podrán influir en las tareas legislativas.

A pesar de que la desproporcionalidad en la integración del órgano legislativo fue relativamente baja, en la participación parlamentaria de las fuerzas políticas se muestra una dispersión menormente proporcional, dado que podemos observar cómo el PES, sin haber conseguido el umbral mínimo de 3 % que le permitiera acreditar cierta relevancia política en la sociedad, se instauró como uno de los partidos con mayor fuerza parlamentaria, en contraposición de otros sin fuerza en la Legislatura, que sí cumplieron con el requisito del respaldo mínimo.

Asimismo, el caso del PAN es interesante, dado que a pesar de que se ubicó dentro de los partidos relevantes, su fuerza de acción es menor que la del PT y el PES, los cuales con menor votación adquirieron un mayor número de escaños.

De esta manera, se advierte que los inconvenientes suscitados en la renovación del órgano legislativo local reafirman la necesidad de un constante perfeccionamiento del sistema electoral mediante la valoración de los resultados obtenidos en cada proceso, pretendiendo una mayor democratización de sus efectos a través de criterios que cierren las brechas en la proporcionalidad generadas por la operatividad de las normas electorales en circunstancias concretas.



Conclusiones

Primera. Los sistemas electorales son estructuras complejas a través de las cuales la voluntad ciudadana es transformada en representación política dentro de los órganos de gobierno, cuyos resultados están determinados por el modo de relación de sus componentes, a saber: fórmula electoral, circunscripciones, tipo de voto, forma de candidatura y restricciones legales, a partir de los cuales se originan consecuencias específicas en los procesos democráticos de los Estados constitucionales.

Segunda. Los sistemas electorales se clasifican según la fórmula electoral que utilizan para la conversión de los votos, de ahí que se hable de sistemas mayoritarios, cuando emplean fórmulas de mayoría absoluta o relativa; proporcionales, haciendo uso de fórmulas de representación proporcional; o mixtos, cuando echan mano de las dos anteriores, considerando que siempre presentan cierta tendencia a la mayoría o la proporcionalidad.

Tercera. En México el sistema electoral es mixto, pues para la elección de los órganos legislativos locales se exige la consideración de los principios de mayoría relativa y representación proporcional, reservando cierto porcentaje de escaños a las candidaturas que obtienen la mayor cantidad de votos en los distritos en los que se dividen las entidades, y otra cierta cantidad para asignarse en función del número de votos emitidos a favor de los distintos partidos políti-

cos contendientes; no obstante, en tanto los principios electivos son integrados, respectivamente, en la elección de 60 y 40 % de los elementos de las cámaras, el sistema electoral resulta primordialmente mayoritario, propiciando efectos menos proporcionales.

Cuarta. El sistema electoral mexicano aspira a una correspondencia meramente aproximada entre votación y escaños, pues la relación de los principios de mayoría relativa y representación proporcional impide una dispersión total de la votación en la integración de los órganos legislativos, provocando que los escaños logrados por los partidos políticos representen un porcentaje mayor o menor al de la votación que reciben, a cuyo efecto se han establecido ciertos umbrales que limitan las distorsiones en la proporcionalidad en virtud de controlar sus efectos en la representación.

Quinta. Los umbrales de sobre y subrepresentación limitan la posibilidad de que los partidos políticos cuenten con un número de diputaciones que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda o sea menor a 8 % de su votación, estableciendo un límite de sobrerrepresentación que expresa un tope máximo de diputaciones que pueden alcanzar y un límite de subrepresentación que tiene por objeto impedir que se les desconozcan los posibles triunfos a obtener, ambos en virtud de la voluntad ciudadana expresada en las urnas, de ahí que la determinación de si algún partido político se encuentra o no sobre o subrepresentado sólo pueda concluirse teniendo en cuenta el número de diputaciones obtenidas por ambos principios.

Sexta. El límite de sobrerrepresentación admite una excepción por la cual tolera que los partidos políticos obtengan un porcentaje de representación en la Legislatura que resulte igual o mayor a 8 % de votación emitida, siempre y cuando se derive exclusivamente de sus triunfos de mayoría relativa, por lo que, si bien los partidos así sobrerrepresentados no son objeto de ajuste alguno a fin de ubicarse dentro del umbral permitido, resulta viable que sean excluidos del proceso de asignación de escaños

de representación proporcional en función de no acentuar la distorsión en la que se ubican, para lo cual debe hacerse un ejercicio de verificación de la sobrerrepresentación previo a la asignación de las diputaciones, tomando como base la votación utilizada para determinar qué partidos políticos tienen derecho a participar en dicho proceso, dado que en este momento justo se compromete la posibilidad de obtener un mayor número de escaños por el principio de representación proporcional.

Séptima. Los convenios de coalición, bajo circunstancias específicas, generan distorsiones en la proporcionalidad toleradas por las reglas electorales, ya que, por una parte, el marco regulatorio consiente que las coaliciones acuerden a cuál de sus integrantes atribuyen sus posibles triunfos de mayoría relativa, con independencia de su votación como opción política, dado que esta asignación se hace con anterioridad a la jornada electoral; aunado a ello, la posibilidad de que los votos emitidos a favor de los institutos políticos coaligados coadyuven a la obtención de triunfos de distintas adscripciones partidarias genera casos de distorsión entre la votación obtenida y los escaños otorgados, los cuales se vuelven irreparables a través de la aplicación correctiva de los límites de representación, en tanto no es posible hacer ajustes de proporcionalidad en triunfos de distritos uninominales.

Octava. Los límites de sobre y subrepresentación admiten diversas posibilidades de aplicación para ajustar la proporcionalidad de las fuerzas políticas contendientes a través de la asignación de los escaños de representación proporcional, ya que, si para la verificación de la representación se considera la vinculación entre los resultados de la elección de mayoría y los propios de la de representación proporcional, el ajuste en la proporcionalidad, con miras a ubicar a los partidos dentro de los umbrales de distorsión tolerados, sólo puede hacerse respecto de la asignación realizada por este último principio, atendiendo a tres objetivos: 1) proporcionar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas re-

levantes que se manifiestan en la sociedad; 2) garantizar, en forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría; y 3) evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular que se pueden producir en un sistema de mayoría.

Novena. La votación a partir de la cual se realiza la verificación y los posibles ajustes de los límites de sobre y subrepresentación es una votación depurada que únicamente considera los votos que participan en la fase de distribución de los escaños de representación proporcional, justificando no sólo la depuración de los votos nulos y los obtenidos por las candidaturas no registradas, sino también la de los emitidos a favor de candidaturas independientes, así como a favor de los partidos que quedan excluidos del proceso de asignación, ya sea por no alcanzar el umbral mínimo o por encontrarse indebidamente sobrerrepresentados por sus triunfos de mayoría, en tanto estos votos no tienen impacto en el proceso de asignación de escaños y, por ende, tampoco en los ajustes de los casos de sobre y subrepresentación que del mismo se deriven.

Décima. En el caso del Estado de México, la fórmula de proporcionalidad pura del CEEM prevé para la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación un método de verificación al final con reinicio del procedimiento, por el cual se pretende identificar los supuestos en los que los partidos políticos se ubiquen fuera de los límites tolerados después de la asignación de los 30 escaños de representación proporcional, y ajustarlos para posteriormente asignar los curules restantes entre los demás partidos con derecho, reiniciando el procedimiento de asignación en sus distintas fases: asignación directa, cociente rectificado y restos mayores.

Undécima. En la asignación de los escaños de representación proporcional para la integración de la LX Legislatura del Estado de México, la aplicación de los límites de representación vía jurisdiccional propició un debate que sugirió diversos argumentos de proporcionalidad sustentados por el TEEM, la Sala Regional Toluca y la

Sala Superior del TEPJF para enfrentar las distorsiones reportadas; no obstante, ninguna autoridad jurisdiccional realizó una verificación adecuada de los límites de sobre y subrepresentación, ya que en ningún caso tal ejercicio se hizo con base en la votación empleada para la fase de distribución de los escaños de representación proporcional, al tiempo que dejó de atenderse al método de ajuste por reinicio de procedimiento de los casos de sobre y subrepresentación detectados, tal y como se prevé en la fórmula de proporcionalidad pura contemplada en el CEEM.

Duodécima. Una aplicación correcta de los límites de representación advierte que la asignación de escaños de representación proporcional realizada por el TEEM resultó la menos proporcional, en tanto ubicó al PAN y el PRI en grados de subrepresentación del más del doble de umbral de 8 % tolerado, con porcentajes de -16.1799 y -27.7875 %, respectivamente, mientras que las asignaciones de las salas del TEPJF únicamente arrojaron la subrepresentación del PRI con un porcentaje de -13.9699 %, mostrando resultados mayormente proporcionales que los de la autoridad local; siendo así, se tendría que haber procedido a asignar a los partidos subrepresentados los escaños necesarios para ubicarse dentro del umbral de -8 % y distribuir los restantes a los demás partidos políticos con derecho mediante el reinicio del procedimiento de asignación.

Decimotercera. La correcta verificación y ajuste de los límites de sobre y subrepresentación arroja una asignación de escaños de representación proporcional distinta a las sustentadas por las autoridades jurisdiccionales, especialmente a la de la Sala Superior del TEPJF, la cual integró definitivamente la LX Legislatura del Estado de México, de ahí que se destaque la importancia de realizar la verificación a partir de una votación depurada que coincida con la utilizada para la distribución de los escaños de representación proporcional, y que los casos de representación fuera de los umbrales se atiendan con el método contemplado en la fórmula de proporcionalidad pura

de la entidad, a efecto de no alterar la relación entre votos y curules en la Legislatura.

Decimocuarta. La integración final de la LX Legislatura mostró un índice de desproporcionalidad bajo con 30.5786 puntos, lo que permitió concluir la presencia de pocas desviaciones importantes entre votación y escaños; no obstante, el índice del número efectivo de partidos parlamentarios mostró que únicamente cuatro de los seis con representación tienen oportunidades reales para participar en las tareas legislativas.

Decimoquinta. Cada aplicación empírica del sistema electoral permite un estudio de su comportamiento y resultados; al respecto, la labor interpretativa que realizan los órganos jurisdiccionales tiene un valor de suma trascendencia, en tanto que los criterios emitidos coadyuvan al entendimiento y perfeccionamiento de las normas que estructuran los procedimientos y variables que dan operatividad a la representación política. Siendo así, la exégesis jurisdiccional, al momento de conocer situaciones concretas, debe ser intuitiva respecto de las prácticas contingentes que, aun tuteladas por el marco jurídico, pueden generar efectos nocivos para los procesos democráticos, y en la aplicación de la ley, velar en todo momento por los principios constitucionales que permean la función electoral, bajo el entendido de hacer prevalecer los fines que orientan.



Propuestas

- Dado que el CEEM, de conformidad con el artículo 368, fracción III, prevé un proceso de verificación de los límites de representación de ajuste al final con reinicio de procedimiento (que implica comprobar los límites de sobre y subrepresentación una vez realizada la asignación de todos los escaños de representación proporcional), se propone regular un paso previo al desarrollo de la fórmula de proporcionalidad, que permita conocer el máximo de curules que, de acuerdo con el 8 % previsto como límite de sobrerrepresentación, pueden obtener los partidos políticos que cumplen con los requisitos necesarios para acceder a escaños de representación proporcional, con el fin de identificar aquellos que, de ser el caso, en función de sus triunfos de mayoría se encuentren sobrerrepresentados en más de ocho puntos en la Legislatura (respecto de sus porcentajes de votación válida emitida), a efecto de que sean excluidos automáticamente en el desarrollo de la fórmula, y en aras de agilizar el procedimiento e ir depurando cualquier elemento que pudiera distorsionar los resultados; máxime, cuando este ejercicio ha sido realizado por los órganos jurisdiccionales electorales vía

interpretación de la ley electoral local, considerando dicha verificación previa como válida y necesaria.

- Se propone la modificación del artículo 24, fracción III del CEEM, el cual define la *votación válida efectiva* como:

la que resulte de restar a la votación válida emitida, los votos de quienes no reúnan el porcentaje mínimo de votos establecidos por este Código para tener derecho a participar en la asignación de diputados, regidores o, en su caso, síndicos de representación proporcional

ya que en razón de los nuevos criterios sustentados por la SCJN y las salas del TEPJF, la votación a partir de la cual se obtiene el cociente de distribución para la asignación de diputaciones de representación proporcional (votación válida efectiva), además de restar los votos de quienes no reúnan el porcentaje mínimo necesario, debe omitir los votos de las candidaturas independientes y los de los partidos que, teniendo derecho a participar en la asignación, queden excluidos por encontrarse sobrerrepresentados en más de ocho puntos debido a sus triunfos de mayoría; supuestos que, al no estar contemplados en la norma electoral local, vuelven impreciso su contenido, generando posibles inconformidades respecto de la aplicación de la fórmula de proporcionalidad.

- Se propone la modificación del artículo 367, párrafos tercero y cuarto, del CEEM, en los cuales se determina que:

En ningún caso un partido político podrá contar con un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación válida emitida [así como que] en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que represente un porcentaje del total de la Le-

gislatura del Estado menor en ocho o más puntos porcentuales al porcentaje de votación válida emitida que hubiere recibido,

pues atendiendo a los nuevos criterios constitucionales relativos a la aplicación de los límites de representación, resulta necesario que la votación a partir de la cual se efectúe su verificación coincida con la utilizada para la fase de distribución de los escaños de representación proporcional, en tanto que lo que se pretende es ubicar las distorsiones que del proceso de asignación puedan suscitarse (en función de ajustarlas dentro de los límites tolerados). Por lo que resulta incorrecto que el CCEM prevea realizar la verificación de la representación a partir de la votación válida emitida, dado que ésta es utilizada para determinar qué partidos políticos tienen derecho a participar en la asignación de escaños de representación proporcional, atendiendo a un momento distinto del sistema de asignación de diputaciones que sólo desestima los votos nulos y los emitidos a favor de las candidaturas no registradas. Así, resulta pertinente que la votación base para la verificación de los límites de representación no sea la votación válida emitida si no la votación válida efectiva, la cual, para la fase de distribución de los escaños de representación proporcional, desestima no sólo los votos nulos y los emitidos a favor de candidaturas no registradas, sino los emitidos a favor de los partidos que no alcanzaron el umbral mínimo de 3 % para participar en la asignación referida, y la de los partidos que por sus triunfos de mayoría estén sobrerrepresentados en más de 8 %, en tanto no tienen incidencia en el proceso de asignación de escaños de representación proporcional y, por lo tanto, tampoco en el cálculo de la representación y sus posibles ajustes de proporcionalidad.



Bibliografía

- Acción de Inconstitucionalidad 6/98. Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, octubre de 1998.
- Acción de Inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 y 40/2001. Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2002.
- Acción de Inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014. Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, marzo de 2016.
- Acción de Inconstitucionalidad 67/2015 y sus acumuladas 72/2015 y 82/2015. Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, febrero de 2016.
- Acción de Inconstitucionalidad 53/2017 y su acumulada 57/2017. Publicado en mayo de 2018.
- Acción de Inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas 88/2017, 89/2017, 91/2017, 92/2017, 96/2017 y 98/2017. Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, julio de 2018.
- Acuerdo IEEM/CG/206/2018. Cómputo, declaración de validez de la elección y asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional a la H. LX Legislatura del Estado de México, para el periodo constitucional 2018-2021, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Méxi-

- co. Recuperado de https://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2018/acu_18/a206_18.pdf
- Agíss Bitar, Fernando; Gilas, Karolina; y Tenorio Cueto, Guillermo (2018). *Acciones de inconstitucionalidad en materia electoral*. Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Alarcón Olgún, Víctor (2016). *Reformas político-electorales 2012-2014 y régimen de gobierno*. Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Blanco Hernández, María Teresa (2007, enero-abril). "Fórmulas electorales: una aplicación práctica". *Revista Ean*, 59, 137-154.
- Código Electoral del Estado de México. *Gaceta del Gobierno. Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México*. Publicado el 28 de junio de 2014.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. *Gaceta del Gobierno. Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México*. Publicado el 12 de octubre de 2017.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*. Publicado el 15 de septiembre de 2017.
- De la Calle, Humberto (2008). "Reforma electoral en Colombia". En Daniel Zovatto y J. de Jesús Orozco Henríquez (coords.), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007* (pp. 391-456). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México / Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Del Giudice, Noelle (2010, julio). "El sistema proporcional en Brasil: orígenes, características y efectos". *Em Debate, Belo Horizonte*, 2 (7), 29-36.
- Duverger, Maurice (1957). *Los partidos políticos*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Emmerich, Gustavo Ernesto y Medina, Luis Eduardo (2004, enero-abril). "Problemas de la representación proporcional: la elec-

- ción de diputados locales en Guerrero, 2002". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 109, 9-39.
- Emmerich, Gustavo Ernesto y Medina, Luis Eduardo (2005, mayo-agosto). "La cláusula de gobernabilidad y la representación proporcional en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. El caso de 2003". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 113, 689-734.
- Fernández Segado, Francisco (1994). *La representatividad de los sistemas electorales*. Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Fernández Vivas, Yolanda (2020). "El sistema electoral en Alemania a examen". *Teoría y Realidad Constitucional*, 45, 479-501.
- Gilas, Karolina; Christiansson, Mikaela Jenny Kristin; Méndez Pacheco, Alma Verónica; Caballero Álvarez, Rafael Sebastián y Barajas, Ángel Miguel (2016). *El abanico de la representación política*. Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Gilas, Karolina; Christiansson, Mikaela Jenny Kristin; Méndez Pacheco, Alma Verónica; Caballero Álvarez, Rafael, Sebastián; y Barajas, Ángel Miguel (2017). "El sistema electoral mixto en las entidades federativas". En Luis Carlos Ugalde y Said Hernández, *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local* (pp. 60-73). Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (2019, 13 de mayo). Red de Conocimientos Electorales. Disponible en <http://aceproject.org>
- JDCL-182-2015 y acumulados. Tribunal Electoral del Estado de México. Recurrente: María del Rocío Pedraza Ballesteros y otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México. Disponible en http://www.teemmx.org.mx/sentencias/juicios_ciudadano_local.php

- JDCL/434/2018 y acumulados. Disponible en http://www.teemmx.org.mx/sentencias/juicios_ciudadano_local.php
- Jl/32/2018 y acumulados. Anexo: Incidente de sección de ejecución de sentencias. Tribunal Electoral del Estado de México. Disponible en http://www.teemmx.org.mx/sentencias/juicios_de_inconformidad.php
- Lecucq, Olivier (2020). "El sistema electoral francés". *Teoría y Realidad Constitucional*, 45, 163-184.
- Ley General de Partidos Políticos. *Diario Oficial de la Federación*. Publicado el 23 de mayo de 2014.
- Lijphart, Arend (1995). *Sistemas electorales y sistemas de partidos*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Molina, José Enrique (2000). *Los sistemas electorales de América Latina*. Costa Rica: Capel.
- Nohlen, Dieter (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Nohlen, Dieter (2006). "Sistemas electorales y reforma electoral". *Quid iuris*, 3, 7-58.
- Nohlen, Dieter (2008). *Sistemas electorales en su contexto*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Observatorio de Reformas Políticas en América Latina 1978-2019 (2021, 14 de abril). Disponible en <https://reformaspoliticas.org/investigacion/tablas-de-datos/paises/>
- Ocaña, Francisco y Oñate, Pablo (1999). "Índices e indicadores del sistema electoral y del sistema de partidos. Una propuesta informática para su cálculo". *Reis*, 86, 223-245.
- P./J.69/98. Materia electoral. Bases generales del principio de representación proporcional. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, novena época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, noviembre de 1998.
- Paz Aguilar, Ernesto (2008). "La reforma política electoral en Honduras". En Daniel Zovatto y J. de Jesús Orozco Henríquez (coords.), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-*

- 2007 (pp.623-651). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México / Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Pérez, Javier y Carrasco, Manuel (1998). *Curso de derecho constitucional*. Madrid: Marcial Pons.
- Rubano Lapasta, Mariela (2007). "La reforma del sistema electoral chileno". *Estudios Constitucionales*, 2, 365-380.
- Solorio Almazán, Héctor (2008). *La representación proporcional*. Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- ST-JRC-135/2018 y acumulados. Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca. Recurrente: Partido Político Morena y otros. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. Disponible en https://www.te.gob.mx/EE/ST/2018/JRC/135/ST_2018_JRC_135-799275.pdf
- SUP-JRC-693/2015 y acumulados. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recurrente: Partido de la Revolución Democrática y otros. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de México. Disponible en https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2015/JRC/693/SUP_2015_JRC_693-513978.pdf
- SUP-REC-724/2015 y acumulados. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recurrente: Partido Acción Nacional y otras. Autoridad Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León. Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/6b1cf156707d57a.pdf>
- SUP-REC-941/2018 y acumulados. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recurrente: Partido de la Revolución Democrática y otros. Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal

- con sede en Toluca. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0941-2018.pdf
- SUP-REC-841/2015 y acumulados. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recurrente: María de Lourdes Martínez Pizano y otros. Autoridad Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco. Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/5b9c8dfecddeed8.pdf>
- Tesis XXIII/2016. Representación proporcional. Para efectos de determinar los límites de sobre y subrepresentación debe considerarse la votación de los que hayan obtenido un triunfo de mayoría (legislación de Jalisco). *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 18, 2016.
- Tribunal Electoral del Estado de México (2018, 1 de diciembre). Disponible en <http://www.teemmx.org.mx/>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2018, 1 de diciembre). Disponible en <https://www.te.gob.mx/>
- Tuesta Soldevilla, Fernando. (2004). "La circunscripción electoral: una visión conceptual y comparada de la región andina". *Justicia Electoral*, 19, 39-52.
- Ugalde, Luis Carlos y Hernández, Said (2017). *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local*. Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Valdés, Leonardo (2016). *Sistemas electorales y de partidos*. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral.



Consejo General

Laura Daniella Durán Ceja
Consejera Presidenta Provisional

Francisco Bello Corona
Sandra López Bringas
Paula Melgarejo Salgado
Patricia Lozano Sanabria
Karina Ivonne Vaquera Montoya
Consejeras y Consejero Electorales

Francisco Javier López Corral
Secretario Ejecutivo

Representantes de los partidos políticos

| | |
|------------------|--------------------------------------|
| PAN | Alfonso Guillermo Bravo Álvarez Malo |
| PRI | Ramón Tonatiuh Medina Meza |
| PRD | Araceli Casasola Salazar |
| PT | Joel Cruz Canseco |
| PVEM | Alhely Rubio Arronis |
| MC | Anselmo García Cruz |
| Morena | Jesús Adán Gordo Ramírez |
| NA Edomex | Efrén Ortiz Alvarez |



Junta General

Laura Daniella Durán Ceja
Consejera Presidenta Provisional

Francisco Javier López Corral
Secretario Ejecutivo

Víctor Hugo Cíntora Vilchis
Director de Organización

Oswaldo Tercero Gómez Guerrero
Director de Partidos Políticos

Liliana Martínez Garnica
Directora de Participación Ciudadana

José Mondragón Pedrero
Director de Administración

Mayra Elizabeth López Hernández
Directora Jurídico-Consultiva

Jesús Antonio Tobías Cruz
Contralor General

**Unidad Técnica para la
Administración de Personal Electoral**

Unidad de Comunicación Social

Unidad de Informática y Estadística

Unidad Técnica de Fiscalización

Lilibeth Álvarez Rodríguez
Jefa de la Unidad de Transparencia

Centro de Formación y Documentación Electoral

Unidad de Género y Erradicación de la Violencia

Comité Editorial

Presidente

Francisco Bello Corona

Integrantes

Paula Melgarejo Salgado

Karina Ivonne Vaquera Montoya

Roselia Bustillo Marín

Carlos González Martínez

Héctor Heriberto Zamitiz Gamboa

Amalia Pulido Gómez

Natalia Ix-Chel Vázquez González

Carlos Luis Sánchez y Sánchez

Secretaría Técnica

Centro de Formación y Documentación Electoral

Centro de Formación y Documentación Electoral

Subjefatura de Documentación y Promoción Editorial



Breviarios de Cultura **Política Democrática**

OTROS títulos de la serie

Breviario núm. 45

Procesos comunicativos y deliberativos en Facebook durante campañas electorales: caso Andrés Manuel López Obrador en 2018

Alejandra Toxtle Tlachino

Breviario núm. 46

La representación política y el voto extraterritorial

José Luis Estrada Rodríguez y Alejandro Guerrero

Monroy

Breviario núm. 47

Identificación partidista y comportamiento electoral. Los votantes de la Coalición “Por México al Frente” durante las elecciones estatales de 2018 en México

Alejandro Ortega Salinas

Breviario núm. 48

Poder político, ¿control mediático? Apuntes sobre política y la reforma electoral de 2007

Carlos Rafael Emiliano Gómez Rodríguez



La primera edición de **Análisis jurídico de la representación proporcional en la integración de la LX Legislatura del Estado de México** se terminó de imprimir en 2022 en los talleres de...

La edición estuvo a cargo del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 1000 ejemplares.

En la formación se utilizó la fuente tipográfica Frutiger, diseñada por Adrian Frutiger en 1976.

Publicación de distribución gratuita.

