

NOTA INTRODUCTORIA

SG-JDC-305/2009 y acumulados

*Enrique Basauri Cagide**

*Juan Carlos Medina***

Antecedentes del caso

En sesión celebrada el 31 de julio de 2009, el Pleno del Consejo Estatal Electoral de Sonora, aprobó el Acuerdo número 406 “Por el que se declara la validez de la Elección de Diputados por el Principio de Representación Proporcional, se asignan diputaciones y se otorgan las constancias respectivas”.

En contra de la asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional, y la entrega de las constancias respectivas, los Partidos del Trabajo y de la Revolución Democrática interpusieron sendos recursos de queja ante el Tribunal Electoral del Estado de Sonora, los cuales quedaron registrados con las claves RQ-52/2009 y RQ-54/2009, respectivamente, mismos que fueron resueltos mediante sentencias emitidas el 22 y el 24 de agosto de 2009 por el citado Tribunal, en las que se confirmó en todos sus términos el Acuerdo número 406.

Ahora bien, en contra de dichas sentencias emitidas por el Tribunal local, los actores en la sentencia que aquí se comenta, Benjamín Basaldúa Gómez y Julio César Córdova Martínez promovieron sendos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, los cuales quedaron registrados con las claves SG-JDC-305/2009 y SG-JDC-306/2009, respectivamente.

* Secretario de estudio y cuenta de la Sala Regional Guadalajara, adscrito a la Ponencia del Magistrado José de Jesús Covarrubias Dueñas.

** Secretario de estudio y cuenta de la Sala Regional Guadalajara, adscrito a la Ponencia del Magistrado Jacinto Silva Rodríguez.

Reseña de los agravios

En dichos medios de impugnación, los ciudadanos promoventes y los partidos políticos actores expresan diversos argumentos a manera de agravios, tendentes a evidenciar lo que, desde su perspectiva, constituye una indebida interpretación y aplicación de las reglas relacionadas con la determinación de las diputaciones que por el principio de representación proporcional, corresponden a las distintas fuerzas políticas que contendieron en el proceso electoral celebrado en el presente año en el estado de Sonora, así como las asignaciones que determinó el Consejo Estatal Electoral de Sonora en el Acuerdo número 406 impugnado.

Además de lo anterior, por lo que se refiere a los agravios expresados en los expedientes SG-JDC-305/2009 y SG-JDC-306/2009, en ellos, los actores solicitan expresamente la inaplicación de la fracción II del artículo 301 del Código Electoral para el Estado de Sonora, aduciendo que dicho numeral es inconstitucional, al resultar contrario a lo que establecen los artículos 1º, 35 (fracción II), 39, 40, 41, 54 y 116 (fracción II), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

Lo anterior, en virtud de que el artículo 116 de la Constitución federal establece que el número de representantes de las legislaturas de los estados será proporcional al de habitantes en cada uno de ellos, con la finalidad de que cada diputado represente un número similar de electores, a fin de que la población se encuentre equitativa, proporcional y debidamente representada en el Congreso.

También sostienen los actores en sus demandas, que de conformidad con lo establecido en la CPEUM, la representación proporcional considera como base para la distribución de diputados en el órgano legislativo un criterio poblacional, que se identifica con el número de votos que se hayan adquirido de la votación total, y relaciona la fuerza electoral que representa un instituto político en una elección, con los diputados de su parte que integrarán la legislatura; por lo que en términos de lo dispuesto en la fracción III del artículo 54 constitucional, la asignación de

diputados por ese principio, debe ser de acuerdo con su votación total emitida, lo que significa que el orden constitucional impone que los mecanismos de representación proporcional deben atender a un criterio poblacional, conforme al número de votos obtenidos en el estado, y no tomándose como base el porcentaje de la votación obtenida por los partidos políticos en cada distrito, lo que crea desigualdad, pues un mayor porcentaje de participación en la elección del distrito no implica una misma participación ciudadana y menos aún que ésta sea merecedora de un representante, como lo sería la población de un distrito con mayor participación e interés electoral.

Consideraciones contenidas en el proyecto que no fue aprobado por la mayoría

En el proyecto se llegó a la conclusión de que el agravio hecho valer por los ciudadanos actores resultó fundado parcialmente, ya que, si bien el artículo 301 no debía inaplicarse por no ser contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cierto es que del análisis del caso concreto, a los actores les asiste la razón en el sentido de que la interpretación y aplicación que realizó la autoridad responsable del artículo 301 del Código Electoral para el Estado de Sonora no fue hecha de manera correcta.

Para llegar a esta conclusión, en el proyecto se precisó que en la CPEUM se establecen las bases y reglas generales a las que deberán sujetarse las asignaciones de diputados de representación federal, y deben ser consideradas por los diversos entes federados de la República para la asignación de los diputados locales y los respectivos regidores por el principio de representación proporcional y, cada entidad federativa, podrá determinar las diversas variantes conforme a su soberanía interior, pero sin variar las bases y principios establecidos por la Constitución federal, ya que no existe obligación por parte de los estados, de seguir reglas específicas para efectos de reglamentación de los aludidos principios.

Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

Con base en lo anterior, en el proyecto —que no fue aprobado por la mayoría— se llegó a la determinación de que el dispositivo en análisis, visto en su conjunto, es decir en una interpretación sistemática de las dos fracciones que lo componen o lo integran, sí se ajusta a la base general que establece el artículo 54, fracción III de la Constitución federal, por cuanto en ésta se exige que la obtención de diputaciones por el principio de representación proporcional será conforme a los resultados de la votación nacional; es decir, obteniendo la proporcionalidad con base en la votación de la Circunscripción de que se trate, al igual que lo hace la fracción I del artículo 301 del código electoral que se examinó, y por tanto no existe contravención a la Norma Fundamental.

En efecto, si bien es cierto, que la fracción II del artículo impugnado, visto aisladamente como lo realizó la autoridad responsable, autoriza una asignación por el principio de minoría, atendiendo al porcentaje de votación obtenido por el segundo lugar, pero calculado con base en la votación obtenida en cada distrito, también lo es que en la fracción I del artículo 301 se establece que el Consejo Estatal Electoral, con las actas de cómputo de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa de cada uno de los distritos, elaborará una relación de los partidos que contendieron y determinará el porcentaje de votación emitida a favor de cada uno de ellos en cada distrito electoral, así como el porcentaje que dicha votación representa del total de votación válida emitida en la elección de los 21 diputados por el principio de mayoría relativa; por tanto, de una interpretación sistemática de esta última parte de la fracción I, debe entenderse que si la propia ley ordena obtener dicho porcentaje respecto a la votación válida total, es para aplicarlo posteriormente, de otra forma carecería de sentido que el legislador lo haya estipulado, y que la norma ordenara obtener un dato, que finalmente no se utilizaría.

Por tanto, en el proyecto se concluyó que contrario a lo que sostenían los actores, la fracción II no resulta inconstitucional vista en su conjunto con todo el contenido del artículo, sino que más bien, las fracciones I y II del artículo 301 carecen de una debida

redacción, y de ahí que su interpretación y aplicación no se haya realizado de forma adecuada por la autoridad responsable.

De manera que, con base en las consideraciones anteriores, en el proyecto se razonó que la interpretación correcta y armónica que debe darse al artículo 301 del Código Electoral para el Estado de Sonora, es que los diputados de minoría se asignarán a las fórmulas de aquellos partidos, alianzas o coaliciones que, sin haber obtenido el triunfo en sus respectivos distritos, tengan el mayor porcentaje de votos, respecto de la votación válida emitida en la elección de los 21 diputados por el principio de mayoría relativa; es decir, en la totalidad de la Circunscripción, para de esta forma hacer funcional la última parte de la fracción I del artículo impugnado, y que la asignación se realice con un criterio de proporcionalidad más adecuado.

Ello es así, toda vez que entenderlo y aplicarlo tal y como lo señala la multicitada fracción II del artículo 301 del Código Electoral para el Estado de Sonora, rompería con los principios de representación y proporcionalidad, ya que al asignar diputaciones con base en el porcentaje de la votación obtenida por los partidos políticos en cada distrito, hace que se compare en forma desigual lo que intrínsecamente debería ser igual.

Tesis Relevantes o Jurisprudencia que apoyen el sentido de la sentencia

Los razonamientos vertidos en el proyecto no aprobado por la mayoría, se apoyaron en las Tesis de Jurisprudencia identificadas con las claves P./J. 69/98 y P./J. 70/08, sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubros son del tenor siguiente: MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL; y, MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.

Engrose

A diferencia de lo propuesto por el ponente, la mayoría determinó en el engrose que lo procedente era confirmar la totalidad de los actos impugnados, atendiendo a las razones que a continuación se exponen.

Al darse respuesta en el engrose al agravio relativo a la inconstitucionalidad del artículo 301, fracción II del Código Electoral para el Estado de Sonora, la mayoría de los resolutores determinaron que el mismo resultaba infundado, pues tal precepto sí era acorde con la CPEUM, sin que se considerara que tal precepto fuera deficientemente interpretado o aplicado por las autoridades locales señaladas como responsables en los juicios señalados.

Lo anterior, en virtud de que se consideró que el análisis de constitucionalidad de la fracción II del artículo 301 citado, debía hacerse tomando en consideración las siete bases relacionadas con el principio de representación proporcional contenidas en el artículo 116 de la CPEUM, así como a las distintas disposiciones relacionadas con el criterio poblacional o de igualdad.

Así, se tomó en consideración que, en términos de lo que dispone el artículo 176 del Código Electoral de Sonora, el Congreso del Estado es el encargado de establecer las demarcaciones de los 21 distritos uninominales de la entidad, debiendo atender, entre otros, los principios de balance poblacional o valor idéntico de cada voto, homogeneidad de la población e indivisibilidad de municipios y de secciones; debiendo procurar la autoridad, por el primero de ellos, que la distribución poblacional pueda tener segmentos poblacionales más o menos iguales en relación con el número de representantes populares a elegir, estableciéndose el cociente de distribución que tiene límites superior e inferior, los cuales deben respetarse y, sólo por excepción, podrán rebasarse por poco margen; mientras que por el segundo, se busca preservar, en la medida de lo posible, la división geográfica preestablecida de barrios, colonias, secciones, municipios y la integridad de comunidades rurales e indígenas; y por el tercero de los principios se busca facilitar a los ciudadanos la emisión del

sufragio, de tal forma que les sea asequible el traslado al lugar en que han de sufragar, y establece, como excepción, en los casos extremos justificables, la posibilidad de dividir los municipios. Finalmente, tal precepto establece la delimitación de cada uno de los 21 distritos del estado, así como que, a fin de cumplir con el criterio poblacional a que alude la CPEUM, la base en que se deben sustentar los cálculos relativos a la densidad poblacional será la información actualizada derivada del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

Entonces, dado que los referidos principios constituyen los criterios o parámetros con los cuales se delimitaron, geográficamente, los respectivos distritos en que se eligen los 21 diputados locales que, conforme a la Constitución Política del Estado de Sonora y a la propia legislación de dicha entidad federativa, deben ser electos por el principio de mayoría relativa, se estimó que cada uno de tales distritos estuvo conformado con valores poblacionales similares, a fin de cumplir con el criterio de esta naturaleza previsto en la Carta Magna, y dar congruencia al principio de proporcionalidad previsto en su artículo 116 fracción II.

Se tomó en consideración también que, con base en la redistribución efectuada en el Estado de Sonora, derivada de la reforma al artículo 176 del Código Electoral de dicha Entidad Federativa, mediante decreto número 122, publicada el 12 de junio de 2008 en el Boletín Oficial del Estado, la elección de 2009 fue muy diferente a la de 2006, en la que gran parte de los 21 distritos que conformaban el Estado, no se encontraban equilibrados en cuanto al valor poblacional de que se habla. Esto, porque en los comicios celebrados en 2009 sí existía una relativa paridad respecto al número de ciudadanos que conforman los aludidos distritos, lo cual, sin lugar a dudas, implicó mayor equidad en la contienda para los efectos de la asignación de diputados de minoría, puesto que el porcentaje de votación obtenido por un candidato de un distrito, se traduce en un equivalente de sufragios, en mayor o menor medida, según sea el caso, respecto de un participante de otro distrito.

Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

Por ello, se concluyó que el precepto cuya constitucionalidad fue cuestionada, resultaba acorde a los principios plasmados en el artículo 116 de la Constitución; además que, la interpretación y forma de aplicación que al respecto hizo el instituto electoral local del artículo 301 fracción II de la Ley Electoral para el Estado de Sonora, fue la correcta al respetarse el criterio poblacional, en tanto que tiene como referente el porcentaje de votación de los candidatos en su distrito, aunado al hecho de que la distritación se encuentra regulada de tal forma, que garantiza la homogeneidad poblacional.

Con ello, en la resolución materia del presente trabajo, se brindó certeza a la forma de asignación de diputados de representación proporcional por el principio de minoría en el distrito, tomando en consideración la regulación que sobre distritación tiene una entidad federativa, a efecto de valorar, si en cada caso, tal regulación ofrece garantías que aseguren el respeto a las bases de la representación proporcional que en la Constitución federal se establecen, y de ahí la trascendencia en la impartición de justicia electoral, de la resolución que se comenta.