

# ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. CASO JALISCO, PROCESO ELECTORAL 2014- 2015

Parliamentary seats allocation by proportional representation principle. Case: Jalisco, electoral process of 2014-2015

Christian Analí Temores Orozco<sup>1</sup>

*Recepción: 16 de marzo de 2016.*

*Aprobación para publicación: 13 de mayo de 2016.*

*Pp. 244-260.*

## Resumen:

El pluralismo político en México, es el resultado de diversas reformas constitucionales y legales en materia electoral, motivadas en la necesidad de atemperar los efectos del sistema de mayoría y el reconocimiento de la participación de los grupos minoritarios en la toma de decisiones públicas; de ahí que, el desarrollo de las fórmulas de asignación por el principio de representación proporcional en las entidades federativas, deba satisfacer tales fines, dentro de un marco constitucional en el que convergen tanto el respeto irrestricto a bases generales derivadas de la interpretación de la propia Norma Rectora, como la libertad de configuración legislativa estatal. En el presente ensayo, se abordan las conclusiones a las que arribaron las diferentes instancias jurisdiccionales en la materia, respecto a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional para integrar la LXI Legislatura Jalisciense.

## Palabras clave:

Representación proporcional, sistemas electorales, fórmulas de asignación, pluralismo político, interpretación y aplicación de normas

<sup>1</sup> Maestrante en Derecho Electoral del Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Actualmente es secretaria relatora del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Correo electrónico: any\_a\_ledua@hotmail.com

### Abstract:

*Political pluralism in México, is the result of several constitutional and legal reforms in electoral matters, motivated by the necessity to reduce the effects of majority system and the recognition of the minorities groups participation in public decision-making; hence, the development of proportional representation formulas to integrate the local legislatures, must seek such purposes, within a constitutional order between observance of general legal bases from the interpretation of the Constitution and the freedom of the States to legislate in their territories. This article presents the different determinations of judicial authorities about the parliamentary seats allocation by proportional representation for integrate the LXI Legislature to the State of Jalisco.*

### Key words:

*Proportional representation, electoral systems, allocation formulas, political pluralism, interpretation and application of legal norms*

SUMARIO: I. El pluralismo político como regla imperante en el sistema electoral actual en nuestro país. II. Planteamiento del caso. III. Emisión del acuerdo IEPC-ACG-299/2015 e impugnaciones primigenias. IV. Estudio realizado por el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco JIN-078/2015 y acumulados. V. Estudio realizado por la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, juicio ciudadano SG-JDC-11422/2015 y acumulados. VI. Estudio realizado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, juicio de revisión Constitucional SUP-REC-841/2015 y acumulados. VII. Conclusiones. VIII. Fuentes de Consulta.

## EL PLURALISMO POLÍTICO COMO REGLA IMPERANTE EN EL SISTEMA ELECTORAL ACTUAL EN NUESTRO PAÍS

**D**urante el último año del mandato de Adolfo López Mateos, ante un escenario en que las fuerzas políticas minoritarias resultaban imperceptibles para la representación, se reformaron los artículos 54 y 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en un intento por aventajar el tránsito democrático del país.

Con tal reforma de 1963, se creó la figura de Diputados de Partido y se fijaron las reglas de representación proporcional para la asignación de los mismos, conforme a las cuales, todo partido político nacional que hubiese obtenido el dos y medio por ciento de la votación total en el país en la elección respectiva, tendría derecho a acreditar de entre sus candidatos, a cinco diputados -que contarían con idénticas obligaciones y derechos que los de mayoría-, más uno más por cada medio por ciento más de votación obtenida en su favor, hasta un máximo de veinte legisladores. Ello, siempre y cuando dicho partido no hubiese logrado la mayoría en veinte o más distritos electorales, pues en tal caso, no tendría derecho a que le fueran reconocidos diputados de partidos.

## ENSAYOS

Asignación de diputados por el principio de representación proporcional. Caso Jalisco, proceso electoral 2014- 2015

Para 1972 con Luis Echeverría al frente del país, la permanencia de los partidos de oposición peligraba notoriamente, por lo que una nueva reforma no se hizo esperar, trayendo consigo el 5 de febrero de 1973, la promulgación de una nueva Ley Federal Electoral que estableció un sistema mixto predominantemente mayoritario, con la inclusión de diputados electos por el sistema de representación proporcional.

En las elecciones presidenciales de 1976, la boleta contemplaba tan solo a José López Portillo, posicionándolo sin adversario alguno en la contienda, de manera que el 1 de diciembre de ese año, asumió la presidencia del país, consciente de la crisis de representatividad que habían evidenciado las pasadas elecciones, por lo que se propuso renovar la arena política mexicana, mediante la apertura de la competencia electoral y el pluralismo político.

Con el apoyo de su Secretario de Gobernación -Jesús Reyes Heróles-, se preparó una nueva reforma que propiciara los ajustes necesarios al sistema electoral entonces vigente, en cuya exposición de motivos se señaló en esencia lo siguiente:

Avanzamos en un proceso de transformación convencidos de que la democracia es cauce para la participación en el análisis de las cuestiones que a todos interesan, y vía para examinar, conciliar o resolver pacíficamente nuestras contradicciones e impulsar institucionalmente los cambios sociales. (...)

Mediante la Reforma Política que ahora nos anima debemos buscar una mejor integración del sistema de libertades y del sistema democrático que nos rigen, respetando el derecho de las minorías a preservar su identidad y a manifestarse sin cortapisas. (...)

Hemos de tener presente que las mayorías son quienes deben gobernar; pero debe evitarse el abuso de éstas, que surge cuando se impide para todo la participación política de las minorías (...)”<sup>2</sup>.

Así, el pluralismo político se vislumbraba necesario, de modo que mediante decreto de 15 de diciembre de 1986, se reformaron distintos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo una exposición de motivos que en lo que interesa señaló:

Ni la impotencia de la minoría ni la parálisis de la mayoría, responde a una auténtica democracia, (...) De ahí la necesidad de establecer un mecanismo ágil, flexible y eficaz, que elimine los riesgos tanto de sobrerrepresentación de las mayorías, como de pulve-

---

<sup>2</sup> Exposición de motivos que fundamentan las Reformas y adiciones a los Artículos 6°, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 Constitucionales, propuestas por el Lic. José López Portillo. En: <http://www.memoriapoliticademedico.org/Textos/6Revolucion/1977JLP-ExpMotRefConst.html>

rización de la voluntad popular; riesgos que resultan de los aspectos negativos sea de la representación mayoritaria, sea de la representación proporcional pura<sup>3</sup>.

La citada reforma no solo produjo el incremento del número de diputados electos por el principio de representación proporcional de 100 a 200, sino que además, incluyó la adopción de la llamada *cláusula de gobernabilidad*, cuyo fin era el de asegurar al partido mayoritario la toma de decisiones, mediante la asignación adicional de un número suficiente de diputados que le garantizara la mayoría absoluta en el cuerpo legislativo, lo que volvía estéril las alianzas de las minorías.

Fue hasta 1993, que se eliminó la cláusula de gobernabilidad mediante reforma al artículo 54 constitucional, lo que significó un momento clave para la apertura del sistema y el avance sustancial hacia el pluralismo político, según el cual, se debe privilegiar en todo momento, el consenso entre las diversas fuerzas políticas, de modo que tanto los grupos mayoritarios como los minoritarios, integren los órganos de representación y de toma de decisiones públicas.

## PLANTEAMIENTO DEL CASO

A partir de su primera instalación el 16 de junio de 1823 como Diputación Provincial de Guadalajara, y al cabo de ochenta y cinco integraciones del Congreso del Estado de Jalisco<sup>4</sup>, la LXI Legislatura Jalisciense comprende conforme al artículo 16 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, veinte diputaciones por el principio de mayoría relativa (MR) y diecinueve más por el principio de representación proporcional (RP).

Tal composición consta hoy en día, de seis bancadas que representan para el Partido Acción Nacional (PAN) cinco curules, trece para el Revolucionario Institucional (PRI), dos para el Partido de la Revolución Democrática (PRD), tres más para el Verde Ecologista de México (PVEM), catorce para Movimiento Ciudadano (MC) y uno más para el Partido Nueva Alianza (NA), a las que se suma un diputado independiente (CI).

Arribar a dicha integración no resultó tarea sencilla, ya que en tal órgano, convergen el principio de mayoría relativa y el de representación proporcional, en donde respecto a éste último, si bien el Código Electoral del Estado establece normas concretas para la asignación de curules, lo cierto es que su aplicación en el pasado proceso electoral presentó distintos retos tanto para la autoridad administrativa electoral en la Entidad, como para las jurisdiccionales en la materia, pues conforme al nuevo modelo de pluralismo político vigente tanto en nuestro país como en esta Entidad, resultaba indispensable una interpretación tendente a lograr el consenso entre las distintas fuerzas políticas.

3 Woldenberg, J. (2013). Blog de la Revista Nexos. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de 20 años sin (la absurda) cláusula de gobernabilidad: <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=2512>.

4 Cronología de las Legislaturas. <http://www.congreso.jalisco.gob.mx/?q=nuestro/historia>

## ENSAYOS

Asignación de diputados por el principio de representación proporcional. Caso Jalisco, proceso electoral 2014- 2015

En ese sentido, el presente ensayo analiza el desarrollo de la asignación de diputados de representación proporcional en Jalisco durante el proceso 2014-2015, desde la emisión del acuerdo identificado como IEPC-ACG-299/2015<sup>5</sup> el catorce de junio de dos mil quince, por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de la Entidad, hasta la resolución del Recurso de Reconsideración SUP-REC-841/2015 y acumulados, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ordenó su última modificación.

### EMISIÓN DEL ACUERDO IEPC-ACG-299/2015 E IMPUGNACIONES PRIMIGENIAS

Como se adelantó, el domingo siguiente al día de la jornada electoral, el Consejo General del Instituto Electoral Jalisciense, emitió el acuerdo por el que se tuvo por efectuado el cómputo estatal de la elección local de diputados por el principio de representación proporcional del estado, declaró la legalidad y validez de dicha elección, así como que los candidatos asignados por el citado principio, cumplieran con los requisitos de elegibilidad exigidos por los artículos 21 de la Constitución Política del Estado de Jalisco y 8 del Código Electoral de referencia, ordenando además, expedir las constancias de asignación correspondientes y aprobar la lista de suplentes anexa a dicho proveído. Conforme a ello, la integración del órgano legislativo resultaba la siguiente:

PARTIDO	MR	RP
PAN	0	5
PRI	10	4
PRD	0	2
VERDE	0	1
MC	9	6
NA	0	1
CI	1	0

El diecisiete de junio posterior, se emitió una fe de erratas respecto al acuerdo IEPC-ACG-299/2015, por haberse establecido de manera equívoca el orden de los nombres correspondientes a lista de suplentes de los diputados electos, misma que fue publicada en el Periódico Oficial “*El Estado de Jalisco*”, el veinte de junio siguiente.

Inconformes con la asignación planteada por el Instituto Electoral Local, se interpusieron ante el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, cinco juicios de inconformidad, cuatro juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y un recurso de apelación, es-

5 El referido acuerdo fue publicado en el Periódico Oficial “*El Estado de Jalisco*”, de dieciocho de junio de dos mil quince, Tomo CCCLXXXII, 32, Sección XXVI, página 114 y sucesivas, visible en el sitio de internet: <http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/06-18-15-xxvi.pdf>.

tos últimos que una vez reencauzados, dieron lugar a once juicios de inconformidad que se acumularon para su resolución al identificado como JIN-078/2015 del índice del órgano jurisdiccional especializado en Jalisco.

### **ESTUDIO REALIZADO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE JALISCO JIN-078/2015 Y ACUMULADOS**

El primer tema a dilucidar en la resolución de la controversia planteada, fue el relativo a la aplicación de dos distintos preceptos jurídicos, que a decir de los accionantes resultaban contrarios a la Constitución federal.

Para ello, en la sentencia se resaltó en primer orden, la facultad de dicha autoridad resolutora para analizar las normas jurídicas estatales y contrastarlas con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, de acuerdo a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la luz de los parámetros del control de constitucionalidad y de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, conforme a los cuales cualquier órgano jurisdiccional del país puede, inaplicar leyes al caso concreto por estimarlas contrarias a la Constitución, aun cuando carezcan de facultad para en su caso declararlas inconstitucionales y expulsarlas del ordenamiento en el que se encuentren previstas<sup>6</sup>.

Razonado lo anterior, se abordó el estudio de la fracción III, del párrafo 1, del artículo 19 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, misma que a la letra refiere:

*III. Al partido político que tenga el porcentaje más alto de la votación efectiva, se le asignarán diputados por el principio de representación proporcional hasta alcanzar el número total de diputados que resulte equivalente al porcentaje de su votación obtenida, adicionándole cinco puntos porcentuales<sup>7</sup>.*

Si bien los promoventes referían que se trataba de una cláusula de gobernabilidad, el Tribunal Electoral de la Entidad, argumentó que contrario a la finalidad que persigue una norma de tal naturaleza, la disposición controvertida no generaba por sí misma la mayoría absoluta al interior del Congreso Jalisciense para instituir alguno, ni se traducían en la asignación directa de curules plurinominales para el partido mayoritario.

---

6 Lo anterior, se sostiene en la tesis IV/2014 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES; visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 53 y 54.

7 Lo escrito en cursivas es una forma de resaltar de quien suscribe.

## ENSAYOS

Asignación de diputados por el principio de representación proporcional. Caso Jalisco, proceso electoral 2014- 2015

Sin embargo, la aplicación de dicha porción normativa sí generaba –a juicio del órgano colegiado–, tanto una mayoría artificial, un tratamiento privilegiado y una garantía de no sub-representación para el partido político con el porcentaje más alto de votación efectiva, lo que de suyo justificaba efectivamente su inaplicación al caso concreto, al ser contraria al principio de equidad en la contienda y alejarse del objetivo imperante en todo el sistema, es decir, la gobernabilidad multilateral y el pluralismo político.

Lo anterior, toda vez que mientras el artículo 116, fracción II, tercer párrafo de la norma rectora, concede válidamente a las legislaturas estatales la configuración concreta para la adopción del sistema electoral mixto en su interior, no debía soslayarse que el pleno cumplimiento de tal disposición constitucional, implica a su vez ajustarse real y efectivamente a los objetivos que persigue la adopción de un sistema mixto, como lo son: la participación de todos los partidos políticos en igualdad de condiciones; evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos mayoritarios; contrarrestar los efectos extremos del sistema de mayoría simple; garantizar la participación de las minorías; y fomentar el consenso entre las diversas fuerzas políticas.

En esa tesitura, la aplicación de la fracción III, del párrafo 1, del artículo 19 del Código Electoral de esta Entidad, al adicionarle cinco puntos porcentuales para la asignación de legisladores al partido político con el porcentaje más alto de votación efectiva a su favor, representaba un premio a la fuerza dominante, a la que apartaba del resto de los contendientes, para someterla no a la fórmula electoral compuesta de cociente natural y resto mayor prevista en el artículo 21 del Código en la materia, sino a un proceso distinto de asignación de diputados plurinominales al que los demás institutos no podían acogerse, de ahí que se declararan sustancialmente fundados los agravios hechos valer por los enjuiciables al respecto.

Hasta aquí, al proceder la inaplicación de la citada porción normativa, se tornaba ya inválida la subsistencia en sus términos del acuerdo impugnado IEPC-ACG-299/2015, pues al prescindirse de la adición de cinco puntos porcentuales para la asignación de escaños al partido con el porcentaje más alto de votación efectiva, las ulteriores determinaciones adoptadas en el proveído controvertido resultaban matemáticamente inexactas.

En continuidad con el estudio realizado por el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, se resolvió la válida aplicación de la fracción IV, del párrafo 1, del artículo 19 del ordenamiento legal ya citado, misma que prevé que tratándose de candidatos postulados por una coalición y que hayan obtenido el triunfo en distritos uninominales, con independencia de lo establecido en el convenio y el origen partidario de los mismos, la curul se contabilizaría, para efectos de la asignación total de diputados por ambos principios, al instituto político que más votos haya aportado para la elección de dicho diputado.

De acuerdo a lo razonado por el Tribunal local, a partir de las bases y principios establecidos en los artículos 116 y 122 de la norma rectora, así como de las interpretaciones de los mismos realizadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resultaba factible sostener que en el ejercicio de la libertad legislativa que goza cada entidad federativa, éstas pueden determinar los criterios particulares para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional que consideren adecuadas a su realidad política y jurídica, en el entendido que habrán de ajustarse en todo momento, a las bases constitucionales fijadas al respecto.

De ahí que, el Tribunal local arribara a la conclusión que los estados pueden legislar sobre aspectos electorales que se relacionen con el tema de coaliciones, siempre que dicha relación sea indirecta, lo que a juicio de dicha autoridad, se trataba de la operatividad del principio de representación proporcional respecto a los órganos legislativos locales, y que en el caso concreto, no reñía con lo que el Alto Tribunal enfatizara en relación a la exclusividad del tema de coaliciones para el legislador federal.

Ahora bien, en cuanto al método utilizado para realizar la asignación de diputaciones por el principio en comento, los incoantes se dolían, por un lado, de que al adicionar los votos del candidato independiente para el cálculo del 3% de asignación, se producía una distorsión en los porcentajes de votación, ya que si dicho candidato no participaba en la asignación de diputados plurinominales, su votación debía restarse.

Sin embargo, en la determinación del Tribunal Jalisciense, se sostuvo que conforme al artículo 15, párrafo 1, fracción II del Código Electoral de esta Entidad, si el legislador previó la inclusión en esta etapa de la votación de los candidatos independientes resultaba válido que al partido político que obtuviera en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación válida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional<sup>8</sup>, siendo dicha votación la resultante de deducir, tan solo los votos nulos y los de candidatos no registrados a la votación total emitida.

A efecto de realizar lo anterior y en plenitud de jurisdicción desarrollar una nueva asignación de curules por el principio de representación proporcional, en la sentencia del órgano colegiado especializado de esta Entidad, se concluyó que dado que en diversos juicios de inconformidad se había anulado la votación recibida en distintas casillas, tales efectos debían trascender para tal asignación sobre el cómputo estatal realizado por la autoridad administrativa electoral, toda vez que en dicha asignación participan no solo los candidatos de las listas de los partidos políticos por este principio, sino también quienes habiendo participado en la elección por la vía uninominal no fueron electos.

---

8 Independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido.



## ENSAYOS

Asignación de diputados por el principio de representación proporcional. Caso Jalisco, proceso electoral 2014- 2015

Así pues, luego de razonar la indivisibilidad del voto, en una primera ronda, se asignó una diputación a los partidos Revolucionario Institucional; Acción Nacional; de la Revolución Democrática; Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, por haber obtenido el tres por ciento de la votación válida, con independencia de sus triunfos en distritos uninominales.

Posteriormente, y con trece escaños por asignar, se continuó con la distribución de curules, en atención al procedimiento previsto en el artículo 19, párrafo 1, fracción I, del Código Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, considerando solo a los institutos Revolucionario Institucional; Acción Nacional; de la Revolución Democrática; Verde Ecologista de México y Movimiento Ciudadano, al ser aquellos que alcanzaron por lo menos el tres punto cinco por ciento de la votación total emitida para esa elección; registraron fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría en al menos catorce distritos electorales uninominales; conservaron al día de la elección, el registro de al menos el mismo número de fórmulas antes señaladas; registraron una lista de diecinueve candidatos a diputados de representación proporcional; y conservaron al día de la elección, el registro de por lo menos, dos terceras partes de dicha lista.

Lo anterior, con las excepciones previstas por el referido numeral tratándose de partidos coaligados y en el entendido que al participar en dicha asignación una Coalición –PRI-PVEM–, los votos obtenidos por ésta se distribuirían igualmente entre los partidos que la integraron, siendo al partido político que más votos aportó, al que se le asignaría aquellos votos, en caso de existir fracción.

En este punto, y considerando la inaplicación de la fracción III, del párrafo 1 del artículo 19 del Código Comicial, se prosiguió a efecto de obtener el cociente natural, al dividir la votación para asignación de representación proporcional de la circunscripción plurinominal entre las trece diputaciones aun no repartidas, lo que arrojó como resultado cuatro curules más para los partidos Movimiento Ciudadano y Revolucionario Institucional, respetivamente, además de tres legisladores para Acción Nacional.

En una cuarta etapa, y al quedar por asignar tres escaños, se aplicó el resto mayor que prevé la fórmula de asignación, basada en distribuir las curules pendientes a los partidos con el remanente más alto de votos en orden decreciente, lo que produjo una asignación de una curul más para cada uno de los partidos Movimiento Ciudadano, Acción Nacional y de la Revolución Democrática, dando como resultado la asignación siguiente:

PARTIDO	MR	ASIGNACIÓN 3%	CN	RM	
PAN	0	1	2	1	4
PRI	10	1	4	0	15
PRD	0	1	0	1	2
VERDE	0	1	0	0	1
MC	9	1	4	1	15
NA	0	1	0	0	1
CI	1	0	0	0	1
TOTAL		39			

Finalmente, el Tribunal Electoral Jalisciense, se abocó al análisis de la sub y sobre representación de los partidos políticos, dilucidando en primer orden, que conforme al artículo 19, párrafo 3, del Código en la materia, la votación a considerar a efecto de determinar tales límites de representación, habría de ser la suma de los votos de todas las fuerzas que integraran el Congreso, ello sin importar la naturaleza de tales fuerzas.

Lo anterior, tal y como señala el numeral de referencia al establecer “del total de la legislatura”, y con independencia de que se tratara de candidatos independientes o partidos políticos con menos del 3% de la votación válida, pues, a juicio del Tribunal local, aunque estos no participaran en la asignación por fórmula electoral de diputaciones por el principio de representación proporcional, sí contaban con representación en el Órgano Legislativo, y de no considerarlos, se producía una afectación a la verdadera representatividad de los institutos políticos en el Congreso Local.

Hecho lo anterior, se advirtió que el Partido Acción Nacional con cuatro escaños, contaba con un porcentaje de representación del total de la legislatura menor en un 1.65% a su porcentaje de votación recibida menos ocho puntos, por lo que resultaba necesario para solventar tal sub representación, adicionarle un escaño más, con el que se situara dentro de los límites de sub y sobre representación previstos conforme a su votación.

Para realizar dicha compensación constitucional, el Tribunal Electoral privilegió el mayor grado de proporcionalidad entre los votos obtenidos por cada partido político y su representación en la legislatura estatal, ello luego de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 19, párrafos 4 y 5 del Código Comicial; 20, fracción IV de la Constitución de la Entidad, de modo que determinó que la curul por asignar al Partido Acción Nacional, habría de deducirse al instituto que se acercara más a su índice de sobre representación, en el caso, al Partido Revolucionario Institucional.

En ese estado de cosas, la distribución de escaños del Congreso Jalisciense, resultó en esta instancia, la siguiente:

## ENSAYOS

Asignación de diputados por el principio de representación proporcional. Caso Jalisco, proceso electoral 2014- 2015

PARTIDO	MR	RP	TOTAL
PAN	0	4+1	5
PRI	10	5-1	14
PRD	0	2	2
VERDE	0	1	1
MC	9	6	15
NA	0	1	1
CI	1	0	1
TOTAL		39	

Finalmente, entre los temas abordados en el juicio de inconformidad JIN-078/2015 y sus acumulados, se realizó el estudio del agravio relativo a que la autoridad administrativa electoral local, fue omisa en estudiar los requisitos de elegibilidad para dos de los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, pues según los incoantes, los ciudadanos cuestionados se reincorporaron a sus funciones como Presidentes Municipales previo a la conclusión del proceso electoral.

Respecto a tal motivo de disenso, el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, sostuvo que de una interpretación extensiva y armónica del párrafo 2, del artículo 8 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en relación con los diversos artículos 633 del Código en cita y 21, 26 y 63 de la Constitución de la entidad, el momento para que quienes solicitaron licencia a su encargo pudieran válidamente volver a las funciones de éste, una vez asignados como diputados de representación proporcional, era justamente un día después de la entrega de las constancias de asignación respectivas, pues de los citados dispositivos, dicho Tribunal no advirtió un trato diferenciado por parte del constituyente y del legislador jalisciense, respecto de las dos vías para ocupar una curul como legislador.

Asimismo, la referida autoridad razonó que en el ejercicio de su libertad configurativa, el legislador de la Entidad previó una fecha concreta para que un servidor público en licencia regresara a su encargo y pudiera ser considerado elegible como diputado, por lo que no era dable sujetar a quienes se encontraran en tal hipótesis, a un plazo dependiente de los medios de impugnación interpuestos y las fechas de resolución de las diversas instancias jurisdiccionales en la materia, máxime si como sustenta la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de clave 14/2009, el fin perseguido respecto a la separación de un encargo público para contender por distinto cargo de elección popular, consistente en garantizar la equidad en la contienda y evitar el uso ilícito de recursos público, no se advertía vulnerado ni se tenía acreditada su afectación en el caso.

De ahí que, respecto a la jurisprudencia 14/2009, de rubro: SEPARACIÓN DEL CARGO. SU EXIGIBILIDAD ES HASTA LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO ELECTORAL *Legislación de Morelos y*

*similares*, el órgano jurisdiccional local concluyera, que no resultaba aplicable al caso concreto, pues contrario a las legislaciones que fueron estudiadas en los precedentes que dieron origen a tal criterio, el Código Comicial Jalisciense, señalaba de manera expresa una fecha cierta para que los servidores públicos en licencia, que hayan contendido en un proceso electoral y resultaran asignados como diputados por el principio de representación proporcional, volvieran a sus encargos, sin afectar su elegibilidad.

Así, en un segundo momento y luego de analizar el periodo de separación de sus respectivos encargos, el Tribunal Electoral de Jalisco, tuvo por elegibles a los ciudadanos controvertidos, no sin antes considerar que si bien la ampliación de licencia de uno de los candidatos, fue aprobada por el Cabildo respectivo en fecha posterior a la solicitud de la misma, ello no afectaba el momento en que ésta surtía efectos, pues la solicitud de una licencia laboral, se argumentó, como el ejercicio de un derecho de carácter unilateral y volitivo, que no puede condicionarse a la celebración de un acto posterior, como lo es la sesión de un órgano colegiado como resulta ser un Cabildo.

En ese orden de ideas, aun pese a la revocación del acuerdo IEPC-ACG-299/2015, dictado por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, conforme a lo sostenido por el Tribunal Electoral de esta Entidad, al no variar el resultado final en la asignación propuesta por dicha autoridad administrativa, se resolvió confirmar las constancias de asignación emitidas y ajustar la lista de Diputados Suplentes respectiva, sobre la base de la modificación al cómputo de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, realizada por tal Órgano Jurisdiccional.

### **ESTUDIO REALIZADO POR LA SALA REGIONAL GUADALAJARA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, JUICIO CIUDADANO SG-JDC-11422/2015 Y ACUMULADOS**

El catorce de octubre de dos mil quince, la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió por unanimidad de votos, el Juicio Ciudadano identificado con la clave SG-JDC-11422/2015, al que se acumularon cinco juicios ciudadanos más y tres juicios de revisión constitucional, instaurados en contra de la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco en el expediente JIN-078/2015 y sus acumulados.

Entre las determinaciones a las que arribó la Sala Regional de la primera circunscripción del país, se reconoció la facultad del Tribunal Electoral Jalisciense, para realizar un nuevo desarrollo de la fórmula de asignación, así como una vez evaluada la recomposición realizada por dicho Tribunal Estatal, en donde se reafirmó la validez del traslado de la votación anulada para la asignación de curules por el principio de representación proporcional, en virtud a que ello –a juicio de dicho Órgano Colegiado– lograba generar congruencia y funcionalidad entre los prin-

## ENSAYOS

Asignación de diputados por el principio de representación proporcional. Caso Jalisco, proceso electoral 2014- 2015

cipios de mayoría relativa y representación proporcional, en un sistema mixto en el que para la asignación por éste segundo principio, se consideran los candidatos de mayoría relativa que no obtuvieron el triunfo en el distrito uninominal por el que contendieron.

Validado lo anterior, el órgano jurisdiccional regional determinó –contrario a lo sostenido por el Tribunal local- la inaplicación de la fracción IV del párrafo 1 del artículo 19 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, pues la regulación contemplada en el mismo, constituía a su juicio, una invasión a la esfera federal, acorde a lo dispuesto en la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Federal, en relación con el diverso artículo segundo transitorio del propio decreto publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce, que establecen la facultad exclusiva del Congreso de la Unión, para legislar la participación de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, mediante la adopción de un sistema uniforme tanto para los procesos electorales federales como para los locales, desarrollado en una ley general.

En esa tesitura, en la sentencia en estudio, se razonó que la porción normativa controvertida, regulaba en forma directa cuestiones vinculadas con la figura electoral de las coaliciones, dejando incluso, sin efecto la voluntad de los partidos coaligados al suscribir el convenio de coalición respectivo, lo que se traducía por un lado, en el desconocimiento del principio de auto determinación de los partidos políticos, así como generaba distorsión entre las diputaciones que corresponden a cada instituto político coaligado y el número de votos con que se obtuvieron esas curules.

De ahí que, la Sala Regional considerara que el Congreso del Estado de Jalisco, invadió la esfera legislativa federal al regular un tema constitucionalmente reservado a ésta, y por ende, determinó que para la asignación de escaños por el principio de representación proporcional en Jalisco, el Partido Revolucionario Institucional contaba con ocho curules, mientras que el Partido Verde Ecologista de México, sumaba para sí dos diputaciones.

En ese estado de cosas, al determinarse la inaplicación de dicho precepto legal, resultaba necesario un nuevo desarrollo de la fórmula de asignación de diputaciones plurinominales, aun cuando la autoridad jurisdiccional federal coincidió con el órgano local respecto a que la votación que debía servir de base para establecer un umbral mínimo para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, era la votación válida emitida y que la votación para calcular los índices de sub y sobre representación de los partidos políticos debía comprender los votos de todas las fuerzas con representación en el Congreso; del mismo modo que confirmó por un lado, la inconstitucionalidad de la fracción III, del párrafo 1, del artículo 19 del Código Comicial por establecer una garantía de no sub representación para el instituto político que logró el porcentaje de votación efectiva más alto, al adicionarle de forma automática una sobre representación de cinco puntos porcentuales; y por otro, el

razonamiento respecto a qué instituto se debía descontar curules a efecto de realizar el procedimiento de compensación constitucional.

Tal nueva asignación, coincidió en la realizada por el Tribunal Electoral Local, con la salvedad de que el número de diputaciones de mayoría relativa considerado en lo individual para los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, fue de ocho y dos respectivamente, por lo que al momento de calcular los límites de sub y sobre representación de los partidos políticos y advertir la sub representación del Partido blanquiazul, la Sala Regional – adoptando el mismo criterio que el Tribunal Jalisciense–, concluyó deducir la diputación que habría de entregarse a Acción Nacional, al instituto con el porcentaje más cercano a su límite de sobre representación, en este caso, al partido Movimiento Ciudadano, lo que produjo la asignación siguiente:

PARTIDO	MR	RP	TOTAL
PAN	0	4+1	5
PRI	8	5	13
PRD	0	2	2
VERDE	2	1	3
MC	9	6-1	14
NA	0	1	1
CI	1	0	1
TOTAL		39	

Por último, la Sala Regional arribó a la conclusión que si bien resultaba acertado el razonamiento realizado por el órgano local al establecer que era equiparable la entrega de la constancia de mayoría a la de asignación, no lo era la determinación de que todos los servidores públicos en licencia, podían volver a sus encargos una vez les fuera entregada la constancia de asignación, pues en cada caso debía valorarse las funciones que desempeñaban los ciudadanos candidatos, a fin de determinar si en razón de éstas, se tornaba necesario su separación del cargo hasta la conclusión del proceso electoral, para no vulnerar la equidad en la contienda.

En esa tesitura, al tratarse de presidentes municipales, como máxima autoridad administrativa de un Municipio, la Sala Regional consideró aplicable la jurisprudencia 14/2009 desestimada por el tribunal local, y determinó que los ciudadanos controvertidos se tornaron inelegibles al volver a sus encargos luego de la entrega de sus constancias de asignación pero antes de que los medios de impugnación instaurados contra la elección de diputados por el principio de representación proporcional, adquirieran definitividad y firmeza y con ello, se diera por concluido el proceso electoral Jalisciense.

## **ESTUDIO REALIZADO POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL SUP-REC-841/2015 Y ACUMULADOS**

El veintitrés de octubre de dos mil quince, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral del país, resolvió el expediente del Recurso de Reconsideración identificado con la clave SUP-REC-841/2015, al que se acumularon otras nueve distintas reconsideraciones, en el sentido de revocar la diversa resolución dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los Juicios para la Protección de los Derechos Político- Electorales del Ciudadano y de Revisión Constitucional identificados con la clave SG-JDC-11422/2015 y sus acumulados, con base en las consideraciones siguientes:

En la sentencia en estudio, la Sala Superior sostuvo que al declararse la inelegibilidad de dos ciudadanos por haber regresado a ejercer sus funciones como Presidentes Municipales, luego de la entrega de sus constancias de asignación más no hasta concluirse el proceso electoral Jalisciense, la Sala Regional inaplicó implícita e indebidamente el párrafo 2, del artículo 8, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Lo anterior, pues la Sala Regional responsable, concluyó que debía prevalecer la jurisprudencia 14/2009, sobre lo dispuesto por el legislador jalisciense, quien consideró suficiente que el funcionario público se separara durante noventa días de anticipación y hasta la entrega de las constancias respectivas, para garantizar el respeto del principio de equidad en la contienda electoral, ello sin considerar el tiempo en que se interponen, sustancian y resuelven los medios de impugnación que en su caso se interpongan contra la elección de diputados por el principio de representación proporcional.

En esa tesitura, la Sala Superior determinó que la norma inaplicada por el órgano regional, no generaba una vulneración por sí misma al principio de equidad en la contienda, ni mucho menos una afectación a derechos político-electorales, de manera que la opción de reincorporación planteada por el legislador local, tampoco resultaba contraria a la norma rectora, y por ende, resultaba inexacta su inaplicación.

Máxime si se consideraba que la jurisprudencia aplicada al caso concreto por la Sala Regional, tuvo origen en distintos precedentes disímiles al caso Jalisco, pues en aquellos, no se contemplaba disposición legal alguna que permitiera a los servidores públicos en licencia, regresar a su encargo en fecha cierta y ser considerados elegibles, como sí acontecía en la legislación del Estado de Jalisco.

De ahí que, al advertirse que los candidatos cuya inelegibilidad se decretó, observaron lo dispuesto en el párrafo 2, del artículo 8, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del

Estado de Jalisco, pues se separaron de su cargo noventa días antes del día de la elección, y no regresaron a ejercer el mismo, sino con posterioridad a la entrega de constancias de asignación atinentes, la Sala Superior procedió a revocar a ese respecto la sentencia controvertida, así como revocar la constancia de asignación expedida a favor de quien señalara en su momento la Sala Regional, por depender directamente de la elegibilidad estudiada y ordenó realizar las modificaciones pertinentes a la lista de suplentes correspondiente.

Lo anterior, no sin antes confirmar la inaplicación realizada por la Sala Regional Guadalajara, respecto de la fracción IV del párrafo 1, del artículo 19, del Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, en relación a la figura de las coaliciones, pues a juicio de la Sala Superior, resultaba inadmisibles que el legislador jalisciense invadiera la esfera legislativa del Congreso de la Unión, pues el Poder Revisor de la Constitución determinó como exclusivo del orden federal, la regulación de todo lo relativo a las coaliciones, así como ello implicaba una intromisión en el derecho de auto organización de los partidos políticos.

## CONCLUSIONES

La voluntad del constituyente federal ha otorgado a los estados federados, libertad de configuración legislativa respecto a las reglas que habrán de regir el sistema electoral mixto que adopten en su interior, misma que no puede entenderse absoluta, sino sujeta a la observancia de bases generales que deben ser consideradas tanto en individual como en su conjunto, es decir, atendiendo a todas y cada una de éstas, y sin dejar de aplicar alguna, al momento de determinar el proceso de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en los Estados.

En esa tesitura, si bien la aplicación de las normas conlleva por su propia naturaleza, una tarea implícita de interpretación a la luz de la Constitución Federal como de los tratados o instrumentos internacionales, sea ésta bajo criterios gramaticales, de sistematicidad o funcionalidad, lo cierto es que en todo momento y en cada caso, debe atenderse al espíritu que motivó la norma de que se trate, a la voluntad del legislador y, de manera particular en materia electoral, a la potenciación de los derechos político-electorales de los ciudadanos y al respeto de auto determinación de los partidos políticos.

Sobre la base anterior, las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales locales, al momento de realizar o calificar tal asignación, no pueden perder de vista la finalidad perseguida por el principio de representación proporcional, de manera que habrán de procurar que la votación recibida por cada fuerza política, se vea debidamente reflejada en el número de escaños que se les asignen por éste principio, con el fin de que la representación que generen permita un amplio debate en la toma de las decisiones públicas, así como constituya un contrapeso frente a la fuerza dominante.



## ENSAYOS

Asignación de diputados por el principio de representación proporcional. Caso Jalisco, proceso electoral 2014- 2015

En ese orden de ideas, el caso Jalisco durante el proceso electoral 2014-2015, es un claro ejemplo de que la tarea de asignación de legisladores por el principio de representación proporcional en una entidad federativa, no puede entenderse como el acatamiento escrupuloso de una serie de disposiciones dadas al efecto, sino que evidencia que las autoridades electorales, dentro de su ámbito competencial, precisan y están obligadas, a realizar interpretaciones acordes con la Norma Rectora y los instrumentos internacionales.

Del mismo modo, el caso Jalisco deja constancia de cómo la labor jurisdiccional, resulta ser un instrumento idóneo para, en primer orden, garantizar el respeto irrestricto de los derechos tanto de los ciudadanos como de los partidos políticos; fijar los criterios interpretativos que deben imperar respecto a temas concretos; identificar las imprecisiones y lagunas legislativas; redefinir las bases de nuestro sistema electoral; así como para generar avances significativos en la procuración del pluralismo político y la gobernabilidad multilateral, a fin de aperturar la arena política y con ello, fortalecer la vida democrática de nuestro país.

### FUENTES DE CONSULTA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Sentencia JIN-078/2015 y sus acumulados.

Sentencia SG-JDC-11422/2015 y acumulados.

Sentencia SUP-REC-841/2015 y acumulados.

Acuerdo IEPC-ACG-299/2015.

Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 14/2009, de rubro: SEPARACIÓN DEL CARGO. SU EXIGIBILIDAD ES HASTA LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO ELECTORAL (*Legislación de Morelos y similares*).

Tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación IV/2014, de rubro: ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES.

Exposición de motivos que fundamentan las Reformas y adiciones a los Artículos 6°, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 54, 76, 93, 97 y 115 Constitucionales, propuestas por el Lic. José López Portillo. En: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/1977JLP-ExpMotRefConst.html>

Woldenberg, J. (2013). Blog de la Revista Nexos. Recuperado el 7 de octubre de 2014, de 20 años sin (la absurda) cláusula de gobernabilidad: <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=2512>.

Cronología de las Legislaturas. <http://www.congresoal.gob.mx/?q=nuestro/historia>