



Revista EDUCATECONCIENCIA.

Volumen 28, No. 29

E-ISSN: 2683-2836

ISSN: 2007-6347

Periodo: octubre – diciembre 2020

Tepic, Nayarit. México

Pp. 317- 331

DOI: <https://doi.org/10.58299/edu.v28i29.42>

Recibido: 21 de agosto 2020

Aprobado: 14 de diciembre 2020

Publicado: 20 de diciembre 2020

Análisis del diseño constitucional de la representación proporcional en México:

El caso de las candidaturas independientes

Analysis of the constitutional design of proportional representation in Mexico:

The case of independent candidacies

Olivia Castro Mascareño

Universidad Autónoma de Baja California, México

olivia.castro@uabc.edu.mx

ORCID <http://orcid.org/0000-0003-4150-1189>

Manuel Magdaleno Cárdenas Rodríguez

Universidad Autónoma de Baja California, México

cardenas.manuel@uabc.edu.mx

Angélica María Burga Coronel

Universidad Autónoma de Baja California, México

aburga@uabc.edu.mx

**Análisis del diseño constitucional de la representación proporcional en México:
El caso de las candidaturas independientes**

**Analysis of the constitutional design of proportional representation in Mexico:
The case of independent candidacies**

Olivia Castro Mascareño

Universidad Autónoma de Baja California, México

olivia.castro@uabc.edu.mx

ORCID <http://orcid.org/0000-0003-4150-1189>

Manuel Magdaleno Cárdenas Rodríguez

Universidad Autónoma de Baja California, México

cardenas.manuel@uabc.edu.mx

Angélica María Burga Coronel

Universidad Autónoma de Baja California, México

aburga@uabc.edu.mx

Resumen

El presente artículo analiza la creación y evolución de nuevas instituciones políticas en México, como las candidaturas independientes y agrupaciones políticas nacionales, contrastando las mismas con los partidos políticos, desde el principio de representación proporcional como un mecanismo que favorece a las minorías políticas, así como el escudriño del diseño constitucional de la fórmula y el monopolio de este principio por parte de los partidos en México, mediante una investigación histórica y un análisis de caso, implementando una metodología deductiva e histórica con el objeto de establecer un mecanismo y diseño idóneo para lograr una óptima integración de los órganos parlamentarios involucrando a todas las instituciones políticas susceptibles de esta representación asegurando una equidad en el acceso a un cargo de elección popular mediante esta vía, concluyendo que la omisión de una reingeniería constitucional irrumpe la equidad de la contienda, así como el derecho de representatividad de los ciudadanos.

Palabras clave: Constitucional; Electoral; Fórmula; Política; Representación.

Abstract

This article analyzes the creation and evolution of new political institutions in Mexico, these being independent candidacies and national political groups, contrasting these figures with political parties, from the beginning of proportional representation as a mechanism that favors political minorities, as well as the scrutiny of the constitutional design of the formula and the monopoly of this principle by the parties in Mexico and some States of the Republic, in order to establish an ideal mechanism and design to achieve

optimal integration of the parliamentary bodies involving all the political institutions susceptible to this representation ensuring equity in access to a popularly elected office through this channel.

Keywords: Constitutional, Electoral, Formula, Politics, Representation.

Introducción

En la actualidad se ha buscado establecer una institución política-electoral que procure la representación de la voluntad ciudadana en espacios dentro de los órganos parlamentarios traduciéndola en espacios políticos o escaños. En el sistema electoral mexicano existen dos principios relativos a la elección popular, como lo es el de mayoría relativa y el de representación proporcional.

Esta investigación tiene por objeto analizar los alcances, específicamente, de la representación proporcional como institución electoral, con la finalidad de establecer un diseño constitucional que proteja la voluntad del sufragio de las minorías políticas y su representación.

Se analizarán las fórmulas de representación proporcional existentes, su evolución, alcances, dinámicas, la institución de los partidos políticos, las candidaturas independientes como nuevos actores políticos, otros sectores representativos en la toma de decisiones y el espectro de representación que esto implica en México y en cada Estado de nuestro país y si el diseño constitucional de esta fórmula cumple o no con el objeto y naturaleza de la misma de acuerdo a las reformas constitucionales en materia electoral efectuadas durante el periodo que comprendido del año 2012 al año 2018.

El diseño constitucional de la fórmula de representación proporcional debe procurar la pluralidad en la integración de los órganos parlamentarios de acuerdo a la realidad social actual, la evolución de las diversas figuras en el ámbito electoral y de participación ciudadana.

En este sentido Solorio (2010) ex magistrado de la Sala Regional con Residencia en Jalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Gaceta Serie Temas Selectos de Derecho Electoral, refirió lo siguiente:

Es fundamental que en los congresos legislativos estén debidamente representados todos los sectores de la sociedad (en realidad, es el cuerpo electoral, concebido como todos los ciudadanos que legalmente tienen derecho a participar en las elecciones). Con la llegada del sufragio directo, el establecimiento del sistema representativo y el principio de decisión de mayoría relativa, se observó que una parte de los electores o instituciones políticas no quedaban representadas en el órgano legislativo (Solorio, 2010, p.11).

Por lo que, mediante esta investigación analizaremos y determinaremos el alcance del principio de representación proporcional y la adecuación de ésta a la realidad y dinámica política de nuestro país, así como los efectos de este diseño en la integración de los órganos legislativos.

Bajo esta reflexión, el diseño constitucional de la fórmula de representación proporcional debe atender a la pluralidad de opiniones políticas, necesidades sociales, heterogeneidad de los intereses y los conflictos de clases que atraviesa nuestro país, es decir, toda una trama social, siendo así de relevancia la presente investigación debido a que encontramos la necesidad de analizar el diseño constitucional de las fórmulas de representación proporcional, con la finalidad de establecer el cumplimiento de su objeto acorde a la evolución del concepto de representación y a las diversas figuras que reconoce nuestra legislación electoral susceptibles de ésta, así como los alcances del espectro de la representación proporcional en otros sectores.

En la actualidad, el principio de representación proporcional está establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos bajo una lógica de partidos políticos como vías de acceso al poder y a la toma de decisiones. En la enciclopedia electrónica de la ACE Red de Conocimientos Electorales, en su tomo relativo a sistemas electorales, refiere que “La lógica que guía a los sistemas de representación proporcional es la de reducir deliberadamente las disparidades entre el porcentaje de la votación nacional obtenida por un partido y los escaños parlamentarios que le corresponden” (ACE Red de Conocimientos Electorales 2020, párr. 1.), encasillando los escaños a una representación emanada únicamente de partidos políticos.

El Maestro Jorge Carpizo en su libro *Reforma Política Mexicana de 1977*, retoma los debates que se dieron en la elaboración de la misma donde se consideró que...

...la demanda de representación proporcional no respondía solo al deseo de los partidos minoritarios de contar con más diputados, sino que constituía el sistema representativo que consigue reflejar con mayor fidelidad la composición real de las fuerzas sociales, ya que el sistema por mayoría deja fuera de la representación popular a muchas de ellas (Carpizo, 1979. p.1).

La problemática ante la cual nos encontramos es que actualmente el diseño constitucional deja de lado instituciones políticas, como las candidaturas independientes y sectores poblacionales con características específicas, como lo son los pueblos indígenas, lo que nos lleva a analizar los alcances de esta fórmula para asegurar el cumplimiento de la naturaleza de este principio en nuestro país. Lo anterior permite formular las siguientes interrogantes:

¿El diseño constitucional de la fórmula de representación proporcional actual asegura una representación de todos los institutos políticos, grupos sociales e ideologías políticas en México?

¿Cuál es el diseño constitucional adecuado para tutelar una representación proporcional bajo el contexto actual?

¿Existe un diseño de la fórmula de representación proporcional adecuado en el contexto internacional?

¿Cuál es el diseño óptimo de las diversas fórmulas de representación proporcional existentes en nuestro país?

¿Existe equidad en el acceso a escaños ante las instituciones políticas bajo el contexto de la fórmula de representación proporcional actual?

La presente investigación tiene principalmente como objeto general el determinar un diseño constitucional óptimo de la fórmula de representación proporcional para garantizar la representación de las instituciones políticas actuales así como la de diversos grupos sociales.

Por lo anterior es necesario realizar los siguientes objetos secundarios: establecer antecedentes y evolución de la fórmula de representación proporcional en México; identificar las figuras electorales susceptibles de representación en los órganos legislativos de acuerdo con la realidad normativa actual; determinar las figuras susceptibles de representación en los órganos legislativos en comparación a sistemas electorales extranjeros, así como establecer un diseño constitucional de la fórmula de representación proporcional que garantice la representación de las instituciones políticas, así como los diversos grupos sociales.

Marco Teórico

Tuesta (2005) afirma que el principio de representación proporcional tiene como propósito tratar de expresar, de la manera más fiel posible, la representación política de los diversos sectores sociales y políticos en el parlamento. Por su parte Báez (2017) en su artículo titulado “Modelar la Representación Política para Lograr Gobernabilidad Democrática”, refiere que los sistemas de representación proporcional fueron diseñados para abrir espacios a las minorías.

Del mismo modo Espinosa (2012) Secretario de Estudio y Cuenta en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su obra “Las Bondades del Sistema de Representación Proporcional”, citando a Ferrajoli, destaca tres características del sistema de representación proporcional, que en su concepto lo hacen más idóneo que ninguno otro para asegurar la representación política:

Garantiza la igualdad de los ciudadanos en los derechos políticos de voto, así como que se produzcan instituciones representativas de todo electorado.

Es el único capaz de utilizar todos los votos válidos a fin de garantizar la igualdad electoral de los ciudadanos, la cual equivale a la igualdad política.

Refleja y reproduce de mejor manera el pluralismo de las opiniones políticas, la heterogeneidad de los intereses y los conflictos de clases que atraviesa el electorado, es decir, la complejidad de la sociedad.

De igual manera, la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación (2015) estimó que de mantenerse la aplicación de la fórmula de representación proporcional, se le otorgaba mayor valor al voto de los ciudadanos que lo emitieron a favor de candidatos postulados por partidos políticos, lo que menoscababa los derechos de aquellos que optaron por candidatos independientes, pues mientras los primeros están en la posibilidad de ver reflejada su voluntad en la integración de los órganos de gobierno, aun cuando las planillas de candidatos de partidos por las que voten pierdan, los segundos solamente estarán representados en el órgano en cuestión si resulta ganadora.

Por su parte Díaz (2017) reconoce en una publicación efectuada en la revista *In Jure Anáhuac Mayb*, titulado “Análisis del sistema de representación proporcional en la Cámara de Diputados de México”, que el rumbo del Estado Mexicano depende de la necesidad de diversificar las opiniones y ampliar la participación de todas las corrientes del pensamiento para que progrese la legislación que da como resultado la implementación de políticas públicas.

Así mismo refiere que los diputados plurinominales han permitido que exista un debate amplio de ideas lo cual supone un perfeccionamiento de la democracia. Dentro del concepto de la política se encuentra el convencimiento de las ideologías que componen una nación promoviendo el diálogo y compromiso que permite lograr legislaciones aceptables.

De las anteriores consideraciones abonan las conclusiones García (2001) en su libro titulado “Hacia una Nueva Perspectiva de la Representación Proporcional En México” donde refiere que:

...es urgente una revisión integral de las fórmulas de asignación previstas en la ley mexicana, para dar paso a un replanteamiento de la representación proporcional que permita una democracia participativa de todas las corrientes ideológicas, en cuyo favor sufragaron los ciudadanos al emitir válidamente su voto (p.225).

Método

La metodología que se utiliza en la presente investigación es el método histórico y comparativo, analizando la evolución de la fórmula de representación proporcional, su

diseño constitucional, su razón y objetivos en la democracia de nuestro país, así como las instituciones políticas relacionadas con la misma, como lo son las candidaturas independientes y agrupaciones políticas nacionales en contraste con la institución de partidos políticos, con el fin de establecer si el diseño constitucional actual es el adecuado a la realidad social que vivimos o la necesidad de consolidar una nueva fórmula que responda a la representatividad en los términos históricos de la misma. Este método se utilizó De igual forma se realizarán entrevistas a los magistrados de los Tribunales Electorales, representantes de los Institutos Electorales Nacionales y Locales, representantes de partidos políticos y diversos actores.

Resultados

Del análisis de la Constitución Federal, Constitución del Estado de Jalisco, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como de la Constitución de la Ciudad de México, podemos identificar solo en una Entidad Federativa se contempla una institución diversa a la de los partidos políticos en la integración de su órgano parlamentario, tal y como se aprecia en la Tabla 1. “Inclusión de diversas instituciones políticas diversas a los partidos políticos en la asignación de escaños bajo el principio de representación proporcional”.

Tabla 1

Inclusión de diversas instituciones políticas diversas a los partidos políticos en la asignación de escaños bajo el principio de representación proporcional.

	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política del Estado de Jalisco	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California	Constitución Política de la Ciudad de México
Partidos Políticos	Contempla	Contempla	Contempla	Contempla
Candidatos Independientes	No contempla	No contempla	No contempla	Contempla
Agrupaciones Políticas Nacionales	No contempla	No contempla	No contempla	No contempla
Instrumentos	No contempla	No contempla	No contempla	No contempla
Otros	No contempla	No contempla	No contempla	No contempla

Nota: Elaboración propia.

En el presente apartado abordaremos específicamente el caso de Jalisco, por ser uno de los Estados donde encontramos los elementos necesarios para nuestro análisis, con la finalidad de establecer los efectos del principio representación proporcional, en un sistema electoral que no contempla a la institución política de las candidaturas independientes dentro de su fórmula, la dinámica de la integración del Congreso del Estado con esta variante, así como la dinámica interna una vez integrado y los efectos de la representatividad material de los electores en esta integración.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2008), al resolver el caso *Castañeda Gudman vs el Estado mexicano*, subrayó dentro de sus consideraciones que "... las candidaturas independientes son necesarias y constituirían una válvula de escape ante la poca credibilidad en los partidos políticos y la baja participación electoral" (p.40), lo que en la práctica se concretó con ciertas candidaturas independientes emblemáticas, como lo fue el caso del joven Pedro Kumamoto Aguilar, quien contendió bajo esta figura y ganó un espacio dentro del Congreso de Jalisco.

De acuerdo con un sitio oficial web del partido Movimiento Ciudadano, en la elección de Jalisco en 2015, la conformación del Congreso Estatal se derivó de la siguiente forma: “El Congreso de Jalisco (39 diputados) tendrá 15 legisladores de Movimiento Ciudadano, 14 del PRI, dos del PRD, dos de fuerzas leales al PRI (Partido Verde y Nueva Alianza), el propio Pedro Kumamoto y cinco diputados del PAN.”(Román, 2015, párr. 14)

Uribe (2018), en una columna redactada para El Economista, titulada “Kumamoto y su forma de hacer política”, refirió que pese a que el Diputado emanado de una Candidatura Independiente, no contaba con un voto más allá del propio, pero los ciudadanos del distrito X, en Zapopan, Jalisco, conocieron un trabajo impecable por parte de Pedro, quién conectaba con las personas y a su vez, quienes se sentían representados por él. En una entrevista realizada por realizada 31 de marzo pasado por Gustavo Vega de “Otros Diálogos en el Colegio de México”, se dio a conocer que Pedro Kumamoto, el Diputado Independiente, había presentado 85 iniciativas de ley, las que en su totalidad fueron adoptadas, con excepción de dos.

Uno de los allasgos mas importantes en la presente investigación y que justifica y tiene relación estrecha con el diseño que debe adoptar la fórmula de representación proporcional actual para la inclusión de las Candidaturas Independientes, son precisamente las elecciones celebradas en el año 2018, en Jalisco.

De acuerdo con la tabla 2, los Candidatos Independientes en dicha elección optubieron más del 8% de la votación valida emitida, tal y como se puede apreciar:

Tabla 2

Resultados Globales Electorales en el Estado de Jalisco (2018)

Partido	Votos	Porcentaje	Escaños
---------	-------	------------	---------

				Mayoría relativa	Plurinominal	Total
	Movimiento Ciudadano	899 289	26.12 %	9	5	14/38
	Movimiento Regeneración Nacional	747 496	21.71 %	2	6	8/38
	Partido Revolucionario Institucional	494 712	14.37 %	0	4	4/38
	Partido Acción Nacional	486 342	14.13 %	6	2	8/38
	Candidatos independiente	308 757	8.97 %	0	0	0/38
	Partido Verde Ecologista de México	151 773	4.41 %	0	1	1/38
	Partido del Trabajo	134 816	3.92 %	1	0	1/38
	Partido Encuentro Social	121 976	3.54 %	0	0	0/38
	Nueva Alianza	74 566	2.17 %	0	0	0/38
	Partido de la Revolución Democrática	57 059	1.66 %	2	0	2/38
Votos nulos/Candidatos no registrados		132 728	3.86 %			
Total		3 442 807	100 %	20	18	38

Nota: Elaborado por el Instituto Estatal Electora y de Participación Ciudadana de Jalisco (2018a).

Pese a esto, ningún Candidato Independiente pudo ocupar un curul en la conformación del congreso relativo a la elección en comento, esto debido a que la fórmula de representación proporcional en Jalisco, no contempla un mecanismo idóneo para la inclusión de esta institución política dentro de las asignaciones de Diputaciones bajo este principio, por lo que la asignación y distribución de espacios legislativos fue la siguiente:

Tabla 3

Distribución de escaños mediante el principio de mayoría relativa y representación proporcional en el Estado de Jalisco (Elecciones 2018)

Partido		Diputados		
		Mayoría relativa	Plurinominales	Total
	Movimiento Ciudadano	9	7	16/38
	Partido Acción Nacional	6	3	9/38
	Movimiento Regeneración Nacional	3	3	6/38
	Partido Revolucionario Institucional		3	3/38
	Partido de la Revolución Democrática	2		2/38
	Partido del Trabajo		1	1/38
	Partido Verde Ecologista de México		1	1/38
Total		20	18	38

Nota: Elaborado por el Instituto Estatal Electora y de Participación Ciudadana de Jalisco (2018b).

En este sentido, como podemos advertir de la Tabla 2, elaborada por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (2018a), más de 300,000 personas no cuentan con representación dentro del actual Congreso del Estado de Jalisco, mientras que por parte de los partidos políticos, aquellos que obtuvieron menor votación, como el caso del Partido Verde Ecologista de México (ver tabla 3, Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (2018b), obtuvo un escaño bajo el principio de representación proporcional.

Conclusiones

En este sentido, podemos decir que si bien, es incompatible la figura de las candidaturas independientes con la fórmula actual para la asignación de diputaciones bajo el principio de representación proporcional, también podemos advertir que no se encuentran las condiciones legales debidas para procurar la equidad de estas figuras en el acceso a esta representación. La naturaleza de los partidos políticos y las candidaturas independientes es jurídicamente distinta, pero la finalidad y objetivo, así como los derechos que implican son

los mismos, podría decirse que en ánimo de lograr la equidad en ambas figuras, se debe aplicar el principio de “tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales”.

De ahí que podamos concluir con la interrogante de la necesidad o no de un replanteamiento del diseño constitucional de la fórmula de representación proporcional para la integración de la Cámara de Diputados, buscando el cumplimiento de los objetivos de este principio. ¿Será esta fórmula violatoria de los derechos de igualdad, votar y ser votado del ciudadano?

Del análisis efectuado, encontramos que los elementos de la fórmula de representación proporcional de las Entidades Federativas reconocen la representatividad y el derecho de ser votado del ciudadano, de manera personal, mediante una candidatura independiente, o mediante un partido político, pero por otro lado, el derecho a ser representado, así como el derecho al voto en calidad y valor igual al de cualquier ciudadano, por parte del votante, puesto que, como se visualizó, con este desequilibrio legal entre dos instituciones políticas (partidos políticos y candidaturas independientes), la distribución de curules mediante el principio de representación proporcional se encuentra desfasada y por ende, superada, pues como lo vimos, un candidato de partido político puede ser propicio a una diputación bajo este principio, mientras que un candidato independiente, a pesar de superar los votos de otros candidatos de partido, no podrá ocupar de ninguna forma un espacio en el Congreso que se trate, debido a que la fórmula, de manera injustificada, excluye esta figura.

Esta podría ser una base para emprender el estudio de una posible reforma constitucional, donde se incluya, no solo la figura de la candidatura independientes como una institución política a la par de lo partidos políticos y como igual ante este principio de representación proporcional, sino también, la reivindicación del valor igualitario del voto, así como la inclusión y el respeto del derecho a ser representado dentro de los Congresos, sin que estos derechos se vean en detrimento por no votar por un partido político.

Referencias

Báez C. A. (2017). Modelar la Representación Política para Lograr Gobernabilidad Democrática. Recuperado de

Revista EDUCATECONCIENCIA. Vol.28, No.29 Publicación trimestral octubre-diciembre 2020
DOI: <https://doi.org/10.58299/edu.v28i29.42>

- https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/TSDE_50_Modelar%20la%20representacio%CC%81n_Ba%CC%81ez%20Carlos.
- Carpizo J. (1979). *La Reforma Política Mexicano de 1977*. México: Universidad Autónoma de México.
- Díaz A. (2017). Análisis del sistema de representación proporcional en la Cámara de Diputados, recuperado de http://anahuacmayab.mx/injure/wp-content/uploads/2018/06/5_AN%C3%81LISIS-DEL-SISTEMA-DE-REPRESENTACI%C3%93N-PROPORCIONAL.pdf.
- Espinosa S. A., (2012), *Las Bondades del Sistema de Representación Proporcional*. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472012000200009#notas.
- García J. A. (2001) *Hacia una Nueva Perspectiva de la Representación Proporcional En México*. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/93/11.pdf>, consultado el día 04 de noviembre de 2019
- ACE Red de Conocimientos Electorales (02 de agosto de 2020). Recuperado de <http://aceproject.org/main/espanol/es/esf.htm>.
- Solorio A. H. (2010) *La representación Proporcional*. México: Gaceta Serie Temas Selectos de Derecho Electora, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior, (2015), Sentencia SUP-REC-564/2015 y ACUMULADOS, [MP María del Carmen Alanís Figueroa].
- Tuesta S. F., (2005), *Sistemas Electorales en Latinoamérica*. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/R06749-9.pdf>.
- Uribe M., (2018), *Kumamoto y su forma de hacer política*, *El Economista*, recuperado de <https://www.economista.com.mx/politica/Kumamoto-y-su-forma-de-hacer-politica-20180415-0002.html>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2008), *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, Sentencia de 6 de agosto de 2008, recuperado de https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_esp.pdf
- Román L. (2015), *El fenómeno Kumamoto, más allá del joven líder carismático*, Heindrich Böll Stiftung, recuperado de <https://mx.boell.org/es/2015/07/01/el-fenomeno-kumamoto-mas-alla-del-joven-lider-carismatico>.
- Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (2018a), *resultados del proceso electoral concurrente 2017-2018*, recuperado de <http://www.iepcjalisco.org.mx/proceso-electoral-2018/resultados>.
- Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (2018b), *Integración de la LXII legislatura del Congreso del Estado de Jalisco*, recuperado de http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/proceso_2018/docs/resultados/Integraci%C3%B3n_de_la_LXII_Legislatura_del_Congreso_del_Estado_de_Jalisco.pdf.

