

## VOTO PARTICULAR SUP-REC-1631/2018

**Tema:** Asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en Guasave, Sinaloa.

### Consideraciones

#### Sentido del voto particular



Si bien la mayoría propuso el desechamiento, considero que debe interrumpirse la jurisprudencia 47/2016 de rubro "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, LOS LÍMITES DE SOBRE Y SUB REPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE AUNTAMIENTOS"

#### Razones que justifican la postura



Como ya lo he manifestado en diversos asuntos que hemos resuelto, considero necesario **interrumpir** dicha jurisprudencia ya que la regla de los límites de sobre y sub representación contemplada a nivel constitucional, no resulta aplicable en la asignación de regidurías en los ayuntamientos, al ser una directriz para la integración de los órganos legislativos, sin que sea una base general, sino una regla concreta y específica.

El criterio que sostengo encuentra sustento en el emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 97/2016, en el cual determinó: **a)** que las legislaturas guardan libertad configurativa entorno a las fórmulas de asignación de RP. **b)** Que el artículo 115 Constitucional sólo exige a las legislaturas introducir dicho principio en la elección de Ayuntamientos.

Sin embargo, no establece la obligación de adoptar para los municipios reglas específicas para la asignación de regidurías, sino sólo un sistema mixto de representación.

La circunstancia de que para la integración de los ayuntamientos y órganos legislativos locales se utilice tanto el sistema de mayoría relativa como el de representación proporcional, en forma alguna puede conducir a emplear exactamente las mismas reglas, dado que los ayuntamientos y legislaturas locales constituyen órganos colegiados con características, conformaciones y atribuciones distintas.

Asimismo, estimo que la pluralidad que se pretende salvaguardar mediante la asignación de regidores por el principio de representación proporcional se garantiza en virtud de las reglas para la asignación establecidas en la legislación aplicable, como es precisamente el umbral mínimo, así como el sistema de representación proporcional en su conjunto, sin necesidad de acudir a un elemento diseñado para otro tipo de órgano.

Por tanto, en total respeto a la libertad de configuración legal, corresponde al órgano legislativo de cada entidad establecer si deben o no aplicarse límites de sobre y sub representación y en qué porcentaje.

**Conclusión:** A través del presente voto particular se aclara que, si bien **se desechó la demanda al no existir cuestiones de constitucionalidad ni convencionalidad**, máxime que el recurrente se duele de que la responsable de manera indebida le quitó diversas regidurías que le habían sido asignadas, al realizar el ajuste de subrepresentación. Sin embargo, en coherencia con los anteriores razonamientos, **se emite el presente voto**, porque considero que no debe aplicarse el límite de sobre y sub representación en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.



**VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LA MAGISTRADA PRESIDENTA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y LOS MAGISTRADOS REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN Y FELIPE DE LA MATA PIZANA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1631/2018 (ASIGNACIÓN DE REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL DEL AYUNTAMIENTO DE GUASAVE, SINALOA).**

En este voto desarrollamos las ideas por las cuales no compartimos la propuesta de desechamiento que se somete a consideración del pleno de esta Sala Superior<sup>1</sup>.

Estimamos que, en el caso sí se actualiza el requisito especial de procedencia de los recursos de reconsideración, señalado en el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues la sentencia regional impugnada implicó una interpretación de los artículos 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo; así como 116, párrafos segundo, fracción II, y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por tratarse de un tema de relevancia constitucional.

**CONTENIDO**

<b>1. Propuesta de mayoría: desechamiento.....</b>	<b>1</b>
<b>2. Razones esenciales del disenso .....</b>	<b>2</b>

**1. Propuesta de mayoría: desechamiento**

El proyecto estima que la demanda se debe desechar ya que no se actualiza algún supuesto de procedencia del recurso de reconsideración, pues el recurrente no plantea una cuestión de constitucionalidad o de convencionalidad que la Sala Regional Guadalajara hubiera dejado de estudiar o que hubiera analizado indebidamente.

En concreto, la mayoría señala que la sentencia de la Sala Responsable comprendió cuestiones de legalidad, relacionadas con la aplicación de la fórmula de asignación de regidurías de representación proporcional, en específico, en la imposibilidad de realizar ajustes de sobre y

---

<sup>1</sup> El voto se emite en términos de los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

subrepresentación en las regidurías asignadas de manera directa por umbral mínimo.

De ahí que, la Sala Guadalajara determinó confirmar la resolución impugnada, porque en su concepto los ajustes a los límites de sobre y subrepresentación deberán de respetar aquellos cargos que de manera directa hubieran alcanzado los demás institutos políticos, por superar el umbral mínimo de votación; de ahí que, exclusivamente deben de recaer en las posiciones asignadas por cociente natural y resto mayor, a fin de favorecer el pluralismo político.

De esta manera, para la mayoría, en la determinación impugnada y los argumentos de los recurrentes, no existe planteamiento alguno que amerite algún estudio de constitucionalidad, ya que la controversia está relacionada con la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, lo cual estiman que es un tema de mera legalidad.

## **2. Razones esenciales del disenso**

### **2.1 Procedencia**

Las razones principales que nos llevan a votar en contra de la propuesta que se nos presenta, es que en primer lugar consideramos que el recurso de reconsideración sí es procedente y, en segundo lugar, estimamos que los límites de sobre y subrepresentación no son aplicables a los ayuntamientos.

En efecto, consideramos que la aplicación de los límites de representación de los partidos políticos en los ayuntamientos y el procedimiento para verificar dichos límites necesariamente están vinculados con la aplicación de la tesis de jurisprudencia 47/2016, de rubro "**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS**", misma que constituye una interpretación directa de los artículos 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo; así como 116, párrafos segundo, fracción II, y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que lleva la controversia a un plano evidentemente constitucional y no a uno de legalidad.

En efecto, desde nuestro punto de vista consideramos que sí existe materia de constitucionalidad. Lo anterior porque al verificar los límites de sobre y

subrepresentación en ayuntamientos se está aplicando el criterio interpretativo de la Constitución general contenido en la tesis 47/2016 lo que provoca invariablemente un ejercicio de interpretación constitucional, ya que amerita, necesariamente, tomar como referente las normas de la Constitución general sobre los límites de sobre y subrepresentación previstas en el artículo 116 constitucional.

De esta manera desde nuestra óptica la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación de los partidos políticos en ayuntamientos conlleva una relevancia constitucional que se manifiesta en determinar si esos límites establecidos para la integración de los congresos estatales también le son aplicables a aquellos.

Lo anterior, máxime si se toma en cuenta que en el caso de Sinaloa la legislación estatal no prevé la verificación de los límites de sobre y subrepresentación, pero la Sala Regional y el Tribunal Local sostuvieron que se trata de un mandato constitucional.

Sin que sea obstáculo que, ambos órganos sostuvieran que una vez verificados dichos límites no era posible realizar ajustes, ello, porque las regidurías que se verían afectadas son las de asignación directa por umbral mínimo.

No obstante, como quedó expuesto, el tema fundamental a dilucidar radica en establecer si dichos límites deben ser aplicados para la asignación de regidurías de representación proporcional.

En estas condiciones, estimamos que se debe analizar el fondo de la controversia.

En ese sentido, el recurrente combate medularmente la verificación de los límites de sobre y subrepresentación de los partidos políticos en la integración del ayuntamiento, porque considera que le debió ser asignada una regiduría más por encontrarse subrepresentado. Lo cual, a nuestro juicio, sí obliga a hacer un análisis o una interpretación de preceptos constitucionales, concretamente, de los artículos 115 y 116 de la Constitución general y, por lo tanto, consideramos que sí se actualizaba el requisito especial de procedencia.

Así, si el inconforme reclama que la asignación realizada en las diversas instancias es indebida, es evidente que dicho análisis es de naturaleza constitucional y debe revisarse el fondo de estos recursos a fin de que esta

Sala Superior, realice el pronunciamiento respectivo, pues se insiste, la argumentación realizada por la Sala Guadalajara se basa en una jurisprudencia que, a su vez, interpretó diversos artículos de la Constitución general.

En efecto, esta Sala Superior ha ampliado el criterio sobre la procedencia del recurso de reconsideración, entre otros, a aquellos casos en los cuales se **interpreten directamente preceptos constitucionales o principios constitucionales**.

Lo anterior en términos de la jurisprudencia **26/2012**, de rubro “**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES**”.

Dicha jurisprudencia sostiene que el recurso de reconsideración procede no sólo cuando una sala regional resuelve la inaplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución federal, sino también, entre otros supuestos, cuando interpreta de manera directa algún precepto de la norma fundamental, pues ello hace patente la dimensión constitucional inmersa en la resolución impugnada y, por tanto, posibilita que la Sala Superior analice si es o no correcta dicha interpretación en ejercicio de su facultad de control constitucional.

## **2.2. La aplicación de los límites de sobre y subrepresentación para partidos políticos en los congresos locales no aplica para ayuntamientos**

Ahora bien, superada la procedencia, consideramos que en el fondo del asunto debe **confirmarse** la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional que realizaron el Tribunal Local y la Sala Regional, no obstante, la razón de ello radica en que, desde nuestra óptica los límites de sobre y subrepresentación que establece la Constitución General para el caso de los congresos estatales no resulta aplicable para la integración de los ayuntamientos.

Es decir, es correcto que no se hayan aplicado los límites al caso concreto, pero no porque las asignaciones directas por umbral mínimo no sean susceptibles de modificarse, sino porque, como quedó expuesto, **la verificación de dichos límites no es aplicable a los ayuntamientos**.

En efecto, como ya se dijo, en este asunto la Sala responsable interpretó la jurisprudencia 47/2016 de esta Sala Superior de rubro “**REPRESENTACIÓN**”

**PROPORCIONAL. LOS LÍMITES DE SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS”.**

En el caso concreto, la Sala Guadalajara estimó que de realizarse los ajustes de sobre y subrepresentación, ello, provocaría un mayor perjuicio, pues se afectarían la **pluralidad política** en la integración del órgano, así como las **regidurías que fueron asignadas de manera directa por umbral mínimo**.

En atención a lo anterior, debe valorarse en el futuro, la viabilidad de la interrupción del criterio contenido en la jurisprudencia, de rubro: **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS”<sup>2</sup>**, de acuerdo con lo que se razona a continuación:

- a) Se trata de una regla contemplada a nivel constitucional únicamente referida a la integración de órganos legislativos.
- b) En vista que los ayuntamientos y legislaturas locales constituyen órganos colegiados con características, conformaciones y atribuciones distintas no existen razones similares para aplicar la misma regla relativa a la sobrerrepresentación y la subrepresentación.
- c) No resulta justificado que su aplicación deba extenderse en virtud del criterio de la Suprema Corte, dada la temporalidad en la que éste se emitió –anterior a la reforma constitucional en materia electoral de 2014- y en virtud de que en la acción de la cual surgió el criterio no se advierte que se haya tratado el tema del límite de la sobrerrepresentación y la subrepresentación. **(resulta injustificado sustentar la jurisprudencia a interrumpir en el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación).**
- d) La pluralidad política que se pretende salvaguardar mediante la asignación de regidores por el principio de representación proporcional se

---

<sup>2</sup> Esta Sala Superior, en sesión celebrada el dos de noviembre del presente año, aprobó la jurisprudencia 47/2016, de rubro y texto siguientes: **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS.** —De conformidad con lo previsto en los artículos 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo; así como 116, párrafo segundo, fracción II, y tercero, de la - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de lo dispuesto en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS”**, se concluye que los lineamientos constitucionales de sobre y subrepresentación deben ser atendidos por las autoridades electorales al momento de realizar la asignación de regidores por el principio de representación proporcional de los Ayuntamientos. Lo anterior es así, debido a que dicho principio tiene como finalidad que los contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad acorde a su presencia en los municipios que formen parte del Estado, de tal manera que se permita su participación en la integración de dichos órganos con el objeto de que se tenga una representación proporcional al porcentaje de su votación total y evitar la sobre y subrepresentación.

**SUP-REC-1631/2018**

garantiza en virtud de las reglas para la asignación establecidas en la legislación aplicable, y

e) En virtud de la libertad de configuración legislativa y dada la inexistencia de una regla de sobre y subrepresentación aplicable a la integración de los ayuntamientos, el órgano jurisdiccional debe atender al procedimiento de asignación regulado sin introducir modificaciones innecesarias (**Deferencia al legislador estatal**).

-En el caso concreto, el **Instituto Local** aplicó los límites de sobre y subrepresentación en la integración del órgano, el cual quedó conformado de la siguiente manera:

Partido Político	Mayoría Relativa					
	9 Cargos.					
Partido Político	Votación obtenida	% de la votación	-8	+8	Porcentaje de representatividad	Diferencia
	6,649	5.62%	-2-38	13.62	7.14% <b>(1 regiduría)</b>	1.52%
	45,946	38.84%	30.84	46.84	28.56 <b>(4 regidurías)</b>	-17.42

-El **Tribunal Local** y la **Sala Regional** estimaron que los límites no debían aplicarse, por tanto, la conformación del órgano quedó de la siguiente manera:

Partido Político	Mayoría Relativa					
	9 Cargos.					
Partido Político	Votación obtenida	% de la votación	-8	+8	Porcentaje de representatividad	Diferencia
	6,649	5.62%	-2-38	13.62	7.14% <b>(1 regiduría)</b>	1.52%
	45,946	38.84%	30.84	46.84	21.42 <b>(3 regidurías)</b>	-17.42
	5,873	4.96%	-3.04	12.96	7.14% <b>(1 regiduría)</b>	2.18%

Como se advierte, el presente caso, es un ejemplo más de la ineficacia de la aplicación de los límites de la sobre y subrepresentación en ayuntamientos, porque como quedó evidenciado, al no aplicarse dicho criterio, se mantiene la integración plural del órgano municipal y se privilegia la gobernabilidad de este.

Pues de esta manera, el partido que obtuvo el triunfo en mayoría relativa cuenta con contrapesos al interior del órgano por lo que existe pluralidad política, lo que es acorde a las finalidades de la representación proporcional.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, consideramos que debe reflexionarse ampliamente sobre la pertinencia de interrumpir la jurisprudencia 47/2016, de rubro “**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS**”.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**