

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-970/2018 Y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL Y MARÍA GUADALUPE
CECILIA ROMERO CASTILLO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: JESÚS RENÉ
QUIÑONES CEBALLOS, PEDRO
ANTONIO PADILLA MARTÍNEZ Y OMAR
BONILLA MARÍN

COLABORARON: ELIZABETH
CORONEL MENDOZA, REBECA
DEBERNARDI MUSTIELES, LILIANA
ÁNGELES RODRÍGUEZ, AGNI
GUILLERMO TORRES MARÍN Y
CARLOS GARCÍA OLIVARES

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de veintiocho de agosto de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos de los recursos de reconsideración citados al rubro y,

R E S U L T A N D O:

1. Presentación de los recursos. El veinticinco de agosto de dos mil dieciocho, Eduardo Ismael Aguilar Sierra, en su carácter representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS**

Nacional Electoral, así como María Guadalupe Cecilia Romero Castillo en su carácter de candidata propietaria a Senadora por el principio de representación proporcional, postulada por el Partido Acción Nacional, respectivamente, presentaron demanda para impugnar el acuerdo INE/CG1180/2018, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que llevó a cabo la asignación de Senadores por el principio de representación proporcional.

2. Turno. Mediante acuerdos de veintiséis de agosto de dos mil dieciocho, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó turnar los expedientes **SUP-REC-970/2018 y SUP-REC-982/2018** a la Ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Ponente acordó radicar, admitir y cerrar la instrucción del expediente, con lo que procedió a formular el proyecto de sentencia correspondiente.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, con fundamento en lo establecido por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018, ACUMULADOS**

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4, 62, párrafo 1, inciso b), y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque se trata de recursos de reconsideración por los que se controvierte el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se llevó a cabo la asignación de Senadores por el principio de representación proporcional, cuyo conocimiento y resolución es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

SEGUNDO. Acumulación. De la revisión integral de las demandas que dieron origen a la integración de los expedientes de los recursos de reconsideración citados al rubro, se advierte que los recurrentes controvierten el acuerdo INE/CG1180/2018, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que llevó a cabo la asignación de Senadores por el principio de representación proporcional.

Asimismo, de la lectura integral de las demandas se advierte que plantean los mismos agravios.

En ese sentido, al existir identidad en el acto impugnado, la autoridad señalada como responsable, y la causa de pedir, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 79, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación del recurso de reconsideración identificado con la clave **SUP-REC-982/2018** al identificado con la clave **SUP-REC-970/2018**, por ser éste el que se recibió en primer orden en la Oficialía de Partes en esta Sala Superior.

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS**

Por tanto, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia, a los autos del recurso acumulado.

TERCERO. Hechos relevantes. Los hechos que dieron origen a la sentencia impugnada consisten medularmente en los siguientes:

1. Inicio del proceso electoral federal. El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral declaró el inicio del proceso electoral federal ordinario 2017-2018.

2. Jornada Electoral. El primero de julio de dos mil dieciocho se llevó a cabo la jornada para la elección de Diputados federales, Senadores y Presidente de la República.

3. Acto impugnado: Acuerdo INE/CG1180/2018. El veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió el acuerdo INE/CG1180/2018, *por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de Senadores por el principio de representación proporcional y se asignan a los Partidos Políticos Nacionales Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y MORENA, las senadurías que les corresponden para el periodo 2018-2024, en el que se determinó lo siguiente:*

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	SENADURÍAS	HOMBRES	MUJERES
Partido Acción Nacional	6	3	3
Partido Revolucionario Institucional	6	3	3

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018, ACUMULADOS**

Partido de la Revolución Democrática	2	1	1
Partido del Trabajo	1	-	1
Partido Verde Ecologista de México	2	1	1
Movimiento Ciudadano	2	1	1
MORENA	13	6	7
Total	32	15	17

En dicho acuerdo se consideró que *los partidos políticos nacionales Nueva Alianza y Encuentro Social no obtuvieron, por lo menos, el tres por ciento de la votación emitida para las listas de circunscripción plurinominal nacional en la elección de senadurías por el principio de representación proporcional, es decir, de la votación total emitida. Por tal razón, dichos institutos políticos se encuentran en la hipótesis preceptuada en el artículo 21, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues al obtener un porcentaje de votación inferior, al señalado, no es jurídicamente posible que accedan al derecho de asignación de senaduría por el principio de representación proporcional.*

CUARTO. Requisitos de procedencia

Se estiman cumplidos los requisitos generales y especiales de procedencia, previstos en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso a); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción II, 63, 65, párrafo 1, inciso d), y 66, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante el Consejo General del Instituto Nacional

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS**

Electoral señalado como responsable, y cumplen las exigencias formales, ya que se hace constar la denominación del partido político, así como de la ciudadana recurrente, se identifica el acto impugnado, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, los preceptos presuntamente violados, así como nombres y firmas autógrafas de quienes interponen los recursos.

2. Oportunidad. Las demandas se presentaron dentro del plazo legal, pues se interpusieron dentro de las cuarenta y ocho horas contadas a partir de la conclusión de la sesión en la que el Consejo General llevó a cabo la asignación de senadores por el principio de representación proporcional.

Lo anterior, porque, la sesión en la cual se aprobó el acuerdo impugnado concluyó a las dieciocho horas con catorce minutos, del pasado veintitrés de agosto, en tanto que los recursos de reconsideración se interpusieron el siguiente veinticinco de agosto, a las dieciocho horas con diez minutos, y a las diecisiete horas con cuarenta y seis minutos, respectivamente, por lo que es inconcuso que su presentación fue oportuna.

3. Legitimación y personería. Por cuanto hace al recurso del Partido Acción Nacional, se tiene que éste fue interpuesto por parte legítima, ya que conforme con lo previsto en el artículo 65, párrafo 1, inciso d), de la citada ley adjetiva federal, corresponde interponerlo a los partidos políticos.

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018, ACUMULADOS**

Asimismo, respecto al requisito relativo a la personería de quien promueve en representación del partido político recurrente, se advierte que éste se encuentra satisfecho, porque el recurso se interpuso por conducto de Eduardo Ismael Aguilar Sierra, en su carácter de representante propietario del citado instituto político ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Respecto del recurso de reconsideración que promovió María Guadalupe Cecilia Romero Castillo fue promovido por parte legítima, en tanto que es el medio de impugnación específico, adecuado e idóneo para el efecto que los ciudadanos postulados como candidatos a legisladores federales por el principio de representación proporcional controviertan la asignación que lleva a cabo el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En efecto, la vía procedente para examinar la presente controversia es el recurso de reconsideración, no obstante, la recurrente haya señalado en su demanda la promoción de un *juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*.

Esto es así, porque esta Sala Superior en el acuerdo plenario emitido en el diverso juicio ciudadano identificado como SUP-JDC-1331/2015, determinó interrumpir la vigencia de la jurisprudencia 36/2009 de rubro **ASIGNACIÓN POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. ES IMPUGNABLE POR LOS CANDIDATOS A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**, única y exclusivamente,

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS**

por cuanto hace a las impugnaciones de esa naturaleza en el ámbito federal, siguiendo vigente el criterio para aquellas impugnaciones que correspondan al ámbito de las entidades federativas, así como de los municipios.

Al respecto, este órgano jurisdiccional razonó que conforme a una interpretación armónica, sistemática y funcional de la legislación electoral el recurso de reconsideración es el único medio de impugnación procedente para controvertir la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional que lleva a cabo el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

De ahí que, se considere que la otrora candidata recurrente tiene legitimación para interponer el presente recurso de reconsideración.

4. Interés jurídico. Los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer el medio de impugnación, toda vez que controvierten el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que llevó a cabo la asignación de Senadores por el principio de representación proporcional, el cual, desde su perspectiva contraviene el espíritu de la norma constitucional y legal sobre la materia, así como la finalidad perseguida por la figura de la representación y los límites de sub y sobre representación.

De ahí que, con independencia que les asista la razón o no a los promoventes se actualiza el requisito de interés jurídico entendido como una posible afectación a sus derechos, para efectos de la procedencia de los recursos.

5. Definitividad. Se cumple este requisito toda vez que el recurso de reconsideración es la única instancia impugnativa para cuestionar la asignación de Senadores por el principio de representación proporcional que lleva a cabo el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

6. Supuesto específico de procedencia. Se actualiza el supuesto de procedencia del recurso de reconsideración previsto en el artículo 62, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues los recurrentes afirma que la responsable realizó una indebida asignación de senadores por el principio de representación proporcional.

QUINTO. Estudio de fondo de la controversia

5.1. Análisis conjunto de los recursos

Debe acotarse, que ambos recursos de reconsideración, promovidos por María Guadalupe Cecilia Romero Castillo y el Partido Acción Nacional, contienen idénticos planteamientos de agravio, por lo que, en aras de evitar repeticiones ambos recursos serán analizados conjuntamente.

5.2. Pretensión y causa de pedir

La **pretensión** de los actores es que se modifique el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y, en consecuencia, la asignación de senadores por el principio de representación proporcional.

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS**

La **causa** en que los actores fundan su pretensión la hacen consistir en que tal asignación no se traduce en una verdadera proporcionalidad, que respete el espíritu del constituyente de dotar de pluralidad a los órganos legislativos. En ese sentido, proponen que esta Sala Superior en plenitud de jurisdicción realice un nuevo ejercicio, en el que se considere un límite de sobre y sub representación equivalente al 2%, para permitir que la presencia de cada partido político en el Senado se acerque a una representación pura.

5.3. Análisis de agravios

Los recurrentes sugieren que ninguno de los partidos obtenga arriba del 2% de sub o sobre representación, por lo que proponen la siguiente fórmula:

1. Tomando como base el resultado de la asignación realizada por la responsable, se advierte que el Partido Revolucionario Institucional tiene una subrepresentación del 4.96%, y el partido político MORENA una sobrerrepresentación del 5.46%, por lo que a fin de disminuir la desviación, y tomando como límite de sub y sobre-representación el 2%, los recurrentes propone que se asignen 10 curules al primero y 8 al segundo instituto político, en lugar de 6 y 13 respectivamente, como se establece en el acuerdo impugnado.

2. Hecho lo anterior, proponen asignar curules a los partidos restantes con base en el artículo 21 de la LGIPE, tomando en cuenta: i) la votación nacional rectificada (votación nacional emitida, menos los votos de los partidos

que fueron objeto de asignación directa); ii) el cociente rectificado (votación nacional rectificada, entre el número de curules a asignar); y iii) el resto mayor (remanente de votos, después de aplicar el cociente rectificado). Fórmula con la cual se asignaría una curul más al Partido Acción Nacional.

5.4. Tesis de la decisión

Esta Sala Superior considera que el motivo de inconformidad expresado por los actores es **infundado**, porque acorde a las consideraciones del acuerdo impugnado, la asignación de Senadores de Representación Proporcional se encuentra ajustada al marco Constitucional y legal, pero además, es **ineficaz** porque, el límite de subrepresentación y fórmula de asignación propuestos por los actores con el que a su consideración se alcanzaría una representatividad pura carece de fundamento jurídico, por lo que, de aplicarlo se contravendrían los principios de legalidad y certeza, propios de las materia electoral.

5.5. Consideraciones que sustentan la tesis

Marco normativo

El artículo **56** de la Constitución Federal establece que la Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría.

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS**

De igual forma, prevé que los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, **reservando a la ley el establecimiento de las reglas y fórmulas para tales efectos.**

Ahora bien, en el decreto mediante el cual se declararon reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, se estableció en su artículo cuarto transitorio lo siguiente:

*“**Artículo Cuarto.** - En la elección federal de 1997 se elegirán, a la Quincuagésima Séptima Legislatura, treinta y dos senadores según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, y durarán en funciones del 1o. de noviembre de 1997 a la fecha en que concluya la señalada Legislatura. La asignación se hará mediante una fórmula que tome en cuenta el cociente natural y el resto mayor; y se hará en orden decreciente de las listas respectivas. Se deroga el segundo párrafo del Artículo Tercero de los Artículos Transitorios del Decreto 151 de 296 de fecha 2 de septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, por el que se reformaron los Artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de esta Constitución.”*

A nivel legal, el artículo **21** de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que para la asignación de senadores por el principio de representación proporcional a que se refiere el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución, se utilizará la fórmula de proporcionalidad pura y se atenderán las siguientes reglas:

I. Se debe entender por votación total emitida para los efectos de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, la suma de todos los votos

depositados en las urnas para la lista de circunscripción plurinominal nacional, y

II) La asignación de senadores por el principio de representación proporcional se hará considerando como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de la votación emitida para la lista correspondiente, los votos nulos, los votos por candidatos no registrados y los votos por Candidatos Independientes.

La fórmula de proporcionalidad pura consta de los siguientes elementos:

- a) Cociente natural, y
- b) Resto mayor.

Sobre dichos conceptos, establece que el cociente natural se obtiene del resultado de dividir la votación nacional emitida, entre el número por repartir de senadores electos por el principio de representación proporcional.

A su vez, el resto mayor es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de haber participado en la distribución de senadores mediante el cociente natural, el cual únicamente deberá utilizarse cuando aún hubiese senadores por distribuir.

Ahora bien, como se advierte del modelo constitucional que el Constituyente Permanente introdujo en la Norma Fundamental, mediante reforma de veintidós de

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS**

agosto de mil novecientos noventa y seis, treinta y dos escaños en el Senado de la República serán asignados mediante el principio de representación proporcional, reservando a la legislación secundaria el establecimiento de las reglas y fórmulas para tal efecto.

Atento a dicha reserva, el legislador determinó establecer un procedimiento para la asignación de las senadurías por representación proporcional, el cual quedó establecido en el artículo 21 de la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales.

A su vez, el artículo 425 del Reglamento de Elecciones dispone que, para la asignación de senadores de representación proporcional, se desarrollará lo siguiente:

- a) Se determinará la votación nacional emitida, la cual es el resultado de restar de la votación total emitida, los votos de los partidos políticos que no obtuvieron el 3% de la votación, los votos nulos, los votos de los candidatos no registrados y los candidatos independientes.
- b) Se dividirá la votación nacional emitida entre 32, que representa el número de senadores que corresponden a la elección por el principio de representación proporcional. Al resultado se le denomina cociente natural.
- c) Se dividirá la votación de cada partido político entre el cociente natural. El resultado en números enteros representa el número de senadores que le

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018, ACUMULADOS**

corresponde a cada partido. A la fracción resultante de la división, se le denominará resto mayor.

- d) Si faltaren senadores por asignar, se utilizará el resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados en la asignación de escaños.
- e) Para efecto de expresar el remanente, como número de votos, deberá multiplicarse el cociente natural por el número entero de las senadurías que le fueron asignadas a cada partido.
- f) El resultado deberá restarse a la votación obtenida por cada partido y su diferencia corresponderá precisamente al resto mayor de votos, es decir al remanente de votos que no fueron utilizados, que, en orden de prelación descendente, podrá conferirles el derecho de acceder a una senaduría más.
- g) Se sumarán los escaños asignados a cada partido político, por el cociente natural y resto mayor, obteniéndose así la asignación final de senadores por el principio de representación proporcional.

De lo anterior es posible advertir que tanto en la Constitución, la Ley General y el Reglamento de Elecciones se establece el procedimiento a seguir en la asignación de senadurías por el principio de representación proporcional, el cual atiende a una fórmula de proporcionalidad pura.

Así, es importante precisar que la representación proporcional es el principio de asignación de curules por

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS**

medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor, principio que fue introducido atendiendo a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Por otra parte, el sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y de esta forma facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, en su caso, a la Cámara de Senadores que permita reflejar de la mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

En el caso del Senado de la República, como se advierte de su base constitucional, el Constituyente Permanente dejó a la ley la regulación específica, con la única encomienda de considerar en su fórmula los conceptos de cociente natural y resto mayor, sin que se advierta alguna otra previsión al legislador federal de incorporar alguna regla en particular, y menos aún, que se prohibiera tomar elementos que fueran similares a los aplicables para la asignación por representación proporcional en la Cámara de Diputados.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98 analizó los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal que prevén en el ámbito federal los principios de mayoría relativa y de representación proporcional para la integración de la Cámara de Diputados.

Al respecto, sostuvo que, conforme a la teoría, el principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país.

Dicho sistema expresa como característica principal fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos a favor del candidato más favorecido. El escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada.

De igual forma, concluyó que la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor; y que, la representación proporcional pura es muy difícil de encontrar, pues la mayor parte de los sistemas que utilizan este tipo de representación lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría.

También señaló que la introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas

SUP-REC-970/2018 y SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS

relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

En ese sentido, se reconocen dos vías para la asignación de curules en el poder legislativo:

a) Una denominada de mayoría, mediante la cual se asignan una curul al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos válidamente obtenidos en cada sección territorial electoral. Este sistema expresa, como característica principal, fincar una victoria electoral por una diferencia aritmética de sufragios al candidato más favorecido.

b) Otra llamada de representación proporcional, orientada a que las diversas fuerzas políticas se vean representadas en el órgano conforme al porcentaje de votos obtenidos en una determinada circunscripción.

El sistema electoral de representación proporcional, según las diversas legislaciones positivas estudiadas por destacados autores como Giovanni Sartori¹ o Dieter Nohlen², adquiere y puede adquirir las más variadas especificidades, que han sido clasificadas de diversas maneras.

¹ Sartori, Giovanni. Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. 4ª Edición. México: Fondo de Cultura Económica, 2016. 247 pág.

² Nohlen, Dieter. Sistemas electorales y partidos políticos. 3ª Edición. México: Fondo de Cultura Económica, 2004. 516 pág.

SUP-REC-970/2018 y SUP-REC-982/2018, ACUMULADOS

Como es el caso de la de representación proporcional pura o de mayor pureza, donde la proporción de votos logrados por un partido político y la proporción de curules asignadas, encuentran la mayor aproximación, sin que existan barreras legales directas o indirectas que alteren el efecto proporcional, del cual se van desprendiendo diversos grados de pureza, dependiendo de las barreras que se establezcan y de las consecuencias que produzcan al transformar los votos en escaños.

Cualquiera de los sistemas para elegir a los órganos de gobierno puede constituir la expresión de la soberanía popular, por lo que el acogimiento de que esta reside esencial y originariamente en el pueblo y de que el sufragio constituye una expresión de su ejercicio, no determina que, forzosamente, se deba seguir uno u otro y, mucho menos, define las modalidades a que se deba sujetar.

Por tanto, el sistema electoral debe ser producto de una diversa decisión del Poder u órgano competente para asumirla, misma que se debe consignar en el ordenamiento jurídico que corresponda, dentro de la organización del estado de que se trate.³

Acorde con el marco normativo, en el caso mexicano, para conformar la Cámara de Senadores, el Constituyente previó un sistema diferente al previsto para la Cámara de Diputados que permite una mayor proporcionalidad entre votos y curules.

³ Estas consideraciones fueron sostenidas por la Sala Superior al emitir el SUP-JRC-120/2003, SUP-JRC-121/2003 y SUP-JRC-122/2003, acumulados.

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS**

Respecto de la aplicación del principio de mayoría relativa, a diferencia de la elección de los integrantes de la Cámara de Diputados, en la cual sólo gana curules la candidatura que obtiene la mayoría de votos en cada distrito; en la Cámara de Senadores, dos curules son para el partido, coalición o candidatura independiente que obtiene el mayor número de votos, y una quien obtiene el segundo lugar conforme al número de votos (primera minoría).

Es así que, para la integración de la Cámara de Senadores, desde el cómputo estatal respectivo, las minorías encuentran representación pues, de las 96 curules que se asignan conforme a los cómputos estatales en cada una de la 32 entidades federativas, 64 son ocupadas por el partido político, coalición o candidatura independiente que obtiene la mayoría de votos en cada entidad federativa (32X2) y 32 se asignan a quien obtiene el segundo lugar, es decir, una por cada estado, quedando 32 curules más para ser asignadas por el principio de representación proporcional, con base en los resultados de la única circunscripción nacional para esta elección.

De tal suerte que, dicho diseño de asignación permite al partido, coalición o candidatura independiente –sin ser la primera fuerza en cada entidad– contar con curules previo a la asignación de representación proporcional, lo cual garantiza una representación mayormente proporcional a la prevista para la Cámara de Diputados.

Lo anterior porque, para el caso de la Cámara de Diputados se asignan 300 curules, una por cada distrito a quien obtiene el mayor número de votos, y 200 por la vía de

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018, ACUMULADOS**

representación proporcional (40 para cada una de las 5 circunscripciones) de ahí la necesidad de establecer para esta Cámara, límites de sub y sobre representación.

Es decir, en la integración de la Cámara de Diputados, el 40% de las curules son asignadas por la vía de la representación proporcional mientras que, en la Cámara de Senadores, tan sólo el 25% se asignan por dicha vía.

En efecto, la obligación prevista en el precepto constitucional se refiere a que se establezcan las reglas y fórmulas aplicables, pero no existe disposición constitucional que imponga reglas específicas para ello; lo que no implica una libertad absoluta para el establecimiento de barreras legales, sino que debe atenderse al sistema integral previsto por la Constitución Federal, atendiendo a las características constitucionales del Senado, como órgano en el que la representación tienen como eje alcanzar la participación de las entidades federativas.

Caso concreto

En principio esta Sala Superior advierte que la asignación de Senadores por el principio de representación se llevó a cabo en términos de lo establecido en el citado marco legal tal como se puede apreciar del acto impugnado.

Incluso, cabe hacer notar que la responsable aplicó el procedimiento para asignación de escaños en la Cámara de Senadores por el principio de representación proporcional conforme a lo aprobado en el Acuerdo IN/CG303/2018, donde se definió el mecanismo para la aplicación de la fórmula respectiva.

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS**

Para tal fin, se determinaron como valores de la fórmula, tanto la votación total emitida (56,673,781 votos), como la votación nacional emitida (50,565,328 votos).

Posteriormente, se determinaron los elementos de la proporcionalidad pura como lo es el cociente natural: 1,580,166.50.

Asimismo, se distribuyeron a cada partido político tantos escaños como número de veces se contenía su votación en el cociente natural como a continuación se refiere.

Partido político	Votos (solo con derecho a RP)	Cociente natural	Votación entre el cociente natural	Senadurías
PAN	9,969,069	1,580,166.50	6.3089	6
PRI	9,011,312	1,580,166.50	5.7028	5
PRD	2,982,826	1,580,166.50	1.8877	1
PT	2,164,088	1,580,166.50	1.3695	1
PVEM	2,527,710	1,580,166.50	1.5996	1
MC	2,654,085	1,580,166.50	1.6796	1
Morena	21,256,238	1,580,166.50	13.4519	13
Total	50,565,328		32.0000	28

De lo anterior, se observa que quedaron pendientes cuatro escaños por repartir, para lo cual se procedió a asignar conforme al criterio de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos.

Es entonces que, a partir de la votación remanente de cada partido político, la responsable obtuvo lo siguiente:

Partido político	Votos no utilizados	Asignación de resto mayor
------------------	---------------------	---------------------------

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018, ACUMULADOS**

Partido político	Votos no utilizados	Asignación de resto mayor
PAN	488,070.00	0
PRI	1,110,479.50	1
PRD	1,402,659.50	1
PT	583,921.50	0
PVEM	947,543.50	1
MC	1,073,918.50	1
Morena	714,073.50	0
Total		4

Derivado de lo anterior, la asignación total de senadurías quedó integrada de la siguiente manera:

Partido político	Senadores RP	
PAN	6	
PRI	6	
PRD	2	
PT	1	
PVEM	2	
MC	2	
Morena	13	
Total		32

Conforme con lo anterior, es impreciso que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hubiera asignado las Senadurías de representación proporcional de manera indebida como afirman los inconformes.

En otro aspecto, los recurrentes pretender establecer un método de asignación de senadurías por el principio de representación proporcional el cual, en su consideración, se acerca más a la proporcionalidad pura, de modo que no exista un margen de sub y sobre representación más allá del dos por ciento (2%).

Para tal fin, señalan un análisis de la representación a partir de lo siguiente.

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS**

Partido	% de votación obtenida	Curules MR	Curules RP	Curules totales	% de Representación	Desviación
PAN	17.59%	17	6	23	17.97%	0.38%
PRI	15.90%	8	6	14	10.94%	-4.96%
PRD	5.26%	6	2	8	6.25%	0.99%
PT	3.82%	5	1	6	4.69%	0.87%
PVEM	4.46%	4	2	6	4.69%	0.23%
MC	4.68%	5	2	7	5.47%	0.79%
NUAL	2.31%	1	0	1	0.78%	-1.52%
Morena	37.51%	42	13	55	42.97%	5.46%
PES	2.33%	8	0	8	6.25%	3.92%

Al respecto, consideran que la asignación de curules en el Senado de la República por el principio de representación proporcional que llevó a cabo el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es indebida, en tanto que el Partido Revolucionario Institucional tiene una subrepresentación de cuatro, punto noventa y seis por ciento (4.96%), mientras que Morena cuenta con una sobre representación de cinco, punto cuarenta y seis por ciento (5.46%).

Por tanto, pretenden establecer un método de asignación distinto al que válidamente fue previsto en la ley, en atención a la reserva que la propia Constitución establece para tal efecto, para lo cual consideran que debe realizarse una asignación directa de curules para disminuir la desviación, fijando como límite de sub y sobre representación el dos por ciento (2%).

Así, señala que asignando 9 curules al PRI, y 6 curules a Morena, dichos partidos se situarían en el umbral señalado del 2% (PRI -2.62% y Morena -0.01%).

Después, proponen calcular una votación nacional rectificadora, en donde se incluiría para la distribución de

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018, ACUMULADOS**

curules restantes únicamente a los partidos a quienes no se les asignaron directamente, lo que conlleva el cálculo de un nuevo cociente sobre dicha votación.

El resto de la fórmula seguiría la lógica de la establecida en ley, es decir, sólo señala que se debe introducir un elemento discrecional previo de asignación directa, a fin de que buscar que la desviación sea menor en la totalidad de los porcentajes.

A juicio de esta Sala Superior, los agravios expuestos por los promoventes son **infundados** pues pretenden establecer un modelo de asignación de curules en el Senado de la República, mediante el principio de representación proporcional, distinto al establecido por el legislador en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La proporcionalidad tiene sustento constitucional en el artículo 56 en donde se establece que la elección de los treinta y dos senadores por el principio de representación proporcional se hará conforme a las bases y fórmulas establecidos en la ley.

Es importante destacar que la Constitución dota al Poder Legislativo de la potestad de emitir las leyes necesarias para regular la conducta de los particulares y de los poderes públicos dentro del Estado, lo que se encuentra contemplado, entre otros, en los artículos 72 y 73 constitucionales.

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS**

Para el ejercicio de dichas facultades, el legislador democrático cuenta con plena libertad configurativa, y su ejercicio debe ser acorde con los principios constitucionales que norman las conductas reguladas, lo que puede ser sujeto a revisión constitucional por el órgano jurisdiccional.

En el caso de la fórmula para la asignación de senadores por el principio de representación proporcional, el artículo cuarto transitorio del decreto mediante el cual se declararon reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, estableció que debía contar con el cociente natural y el resto como elementos para la integración de la fórmula respectiva.

Ahora bien, en ejercicio de su libre configuración legislativa, el Congreso determinó la fórmula para la asignación de Senadores, lo que ha quedado contemplado en el artículo 21 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁴ en donde, como se ha referido, se determinaron los elementos integradores de la misma reconociéndose los dos ya mencionados.

Adicionalmente, a diferencia de la asignación de diputaciones de representación proporcional, en el caso de las senadurías no se encuentra regulada la sub y sobre representación lo cual, como se ha señalado, atiende a la lógica de que la forma de configurar la representación es distinta.

⁴ Que tiene como base constitucional los artículos 52, 54 y 56 de la Constitución General.

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018, ACUMULADOS**

En el caso de las curules que integran la Cámara de Senadores, se cuenta con mayor proporcionalidad que en el caso de la Cámara de Diputados, en tanto que se asignan posiciones a la fórmula más votada y a la que ocupó el segundo lugar en cada entidad federativa, sin contar que, adicionalmente, se asignan las restantes curules conforme a la representación proporcional.

Esto implica que no resulta válido considerar un porcentaje necesario para acreditar la sub y sobre representación en el caso de la integración de la Cámara de Senadores, ya que fijar tal regla implicaría invadir un ámbito restringido al legislador democrático quien no consideró necesario fijar tal parámetro, en atención a que las fórmulas para el caso de Senadores y Diputados son distintas.

En ese sentido, no es dable considerar elementos adicionales a los reconocidos por el legislador en el ejercicio su libertad de configuración, ya que se rompería con el modelo implementado por quien tiene la potestad constitucional de establecer el modelo de representación en el país.

En efecto, no es jurídicamente viable tomar en cuenta el ejercicio que los recurrentes llevan a cabo en su demanda, pues difiere del procedimiento establecido por el legislador, sin que expongan argumentos que permitan concluir que el modelo legal es contrario a los principios o preceptos constitucionales, los cuales fijan su punto de partida y limitaciones.

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS**

Además, la propuesta que realizan se trata de un ejercicio subjetivo sin asidero constitucional o legal.

No obsta a lo anterior que tales ejercicios, según su dicho, se acerquen más a una representación pura, debido a que, como se ha precisado, se trata de una propuesta subjetiva que difiere del modelo que el legislador estableció en atención a la reserva que la propia Constitución hace en este particular.

Además de que esta Sala Superior corroboró que la fórmula aplicada por la responsable fue acorde al marco legal y constitucional establecido para la asignación de las curules correspondientes a la Cámara de Senadores por la vía de representación proporcional.

Finalmente, debe destacarse que como se precisó el procedimiento para asignar las senadurías por el aludido principio fue aprobado el cuatro de abril de dos mil dieciocho mediante acuerdo INE/CG303/2018, en el que se determinó el mecanismo para la aplicación de la fórmula de asignación de los escaños por el principio de representación proporcional en la Cámara de Senadores, lo que no fue impugnado en su momento por el partido político.

SEXO. Decisión. Ante lo infundado de los planteamientos de los recurrentes, lo procedente es confirmar en la parte controvertida el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se,

R E S U E L V E

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018, ACUMULADOS**

PRIMERO. Se acumulan los recursos de reconsideración SUP-REC-970/2018 y SUP-REC-982/2018.

SEGUNDO. Se **confirma** en la parte reclamada el acuerdo impugnado.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ

**SUP-REC-970/2018 y
SUP-REC-982/2018 ACUMULADOS**

GONZALES

MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO