

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-1494/2018 Y  
ACUMULADO

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE DE  
LA MATA PIZANA<sup>1</sup>

Ciudad de México, treinta de septiembre de dos mil dieciocho.

**Sentencia que desecha** las demandas presentadas por **Movimiento Ciudadano y Selene Villalobos Cruz**, en contra de la **Sala Regional Monterrey** del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de controvertir la resolución dictada en el juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-290/2018 y acumulados.

#### ÍNDICE

|                         |    |
|-------------------------|----|
| GLOSARIO .....          | 1  |
| I. ANTECEDENTES.....    | 2  |
| II. COMPETENCIA.....    | 3  |
| III. IMPROCEDENCIA..... | 3  |
| 1. Decisión.....        | 4  |
| 2. Marco normativo..... | 4  |
| 3. Caso concreto .....  | 7  |
| 4. Conclusión.....      | 8  |
| IV. RESUELVE .....      | 12 |

#### GLOSARIO

|                         |  |
|-------------------------|--|
| <b>Candidata</b>        | Selene Villalobos Cruz   |
| <b>Coalición</b>        | Coalición “Por Tamaulipas al Frente”, integrada por el PAN, PRD y MC   |
| <b>Constitución</b>     | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.                 |
| <b>Instituto local</b>  | Instituto Electoral del Estado de Tamaulipas.                          |
| <b>Ley de Medios</b>    | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. |
| <b>MC</b>               | Movimiento Ciudadano.  |
| <b>PAN</b>              | Partido Acción Nacional.   |
| <b>PRD</b>              | Partido de la Revolución Democrática.                                  |
| <b>Sala Monterrey /</b> | Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder                         |

---

<sup>1</sup> Secretariado: Araceli Yhali Cruz Valle y Lucía Hernández Chamorro.

**Responsable** Judicial de la Federación correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey.  
**RP** Representación Proporcional.  
**Tribunal de Tamaulipas** Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Proceso electoral local

**a. Inicio.** El cinco de octubre de dos mil diecisiete inició el proceso para renovar la integración de ayuntamientos en Tamaulipas.

**b. Jornada electoral.** El uno de julio<sup>2</sup> se celebró la elección correspondiente.

**c. Cómputo en Ciudad Madero.** Inició el tres de julio y, una vez concluido, se declararon los siguientes resultados.

|  |  |  | <br><br> |  |  | NO | REGISTRADO<br>VOTOS | NULOS | TOTAL   |
|---|---|---|---|---|---|----|---------------------|-------|---------|
| 41,736  | 13,328  | 1,462   | <b>45,469</b>   | 1,391   | 5,703   |    | 103                 | 1,641 | 110,833 |

### 2. Instancia local

**a. Demandas.** Inconformes con lo anterior, diversos actores acudieron ante el Tribunal de Tamaulipas para controvertir los resultados de la elección de regidurías por el principio de mayoría relativa; el hoy recurrente nunca controvertió la asignación de regidurías por RP.

**b. Sentencia.** El veinte de agosto, el Tribunal de Tamaulipas modificó los resultados de la elección, pero confirmó la declaración

<sup>2</sup> En lo sucesivo, las fechas mencionadas se refieren a hechos sucedidos en dos mil dieciocho, salvo precisión expresa.

de validez y la entrega de la constancia de mayoría a la planilla ganadora.

### **3. Instancia regional<sup>3</sup>**

**a. Demanda.** El trece de septiembre, la candidata registrada por MC para una regiduría de RP, así como el propio partido político promovieron juicios *per saltum*, ante Sala Monterrey.

**b. Sentencia.** El pasado veintisiete de septiembre, Sala Monterrey modificó la sentencia del Tribunal de Tamaulipas, revocó la asignación de regidurías de RP y en plenitud de jurisdicción realizó la asignación de éstas.

### **4. Recurso de reconsideración**

**a. Demandas.** Inconformes con lo anterior, MC y la candidata, interpusieron el presente recurso.

**b. Turno.** Recibidas las constancias, por acuerdo de la Magistrada Presidenta se registraron los expedientes **SUP-REC-1494/2018** y **SUP-REC-1508/2018**, y se turnaron a la Ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

## **II. COMPETENCIA**

La Sala Superior es competente para conocer y resolver este medio de impugnación<sup>4</sup>, por ser un recurso de reconsideración, respecto del cual corresponde a esta autoridad jurisdiccional, en forma exclusiva, la facultad para resolverlo.

## **III. ACUMULACIÓN**

---

<sup>3</sup> Para el asunto que no ocupa, el expediente es el SM-JRC-290/2018 y acumulados.

<sup>4</sup> Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, Base VI y 99, cuarto párrafo, fracción X, de la Constitución, 186, fracción X y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 64 de la Ley de Medios.

## **SUP-REC-1494/2018 Y ACUMULADO**

Procede acumular los recursos de reconsideración, al existir conexidad en la causa, esto es, identidad en la autoridad responsable (Sala Monterrey) y en el acto impugnado (SM-JRC-290/2018 y acumulados).

En consecuencia, el expediente **SUP-REC-1508/2018** se debe acumular al diverso **SUP-REC-1494/2018**, por ser el primero que se recibió en esta Sala Superior.

En razón de lo anterior, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la sentencia, a los autos del expediente acumulado.

### **IV. IMPROCEDENCIA**

#### **1. Decisión**

La demanda se **debe desechar** de plano, porque en modo alguno se actualiza alguna de las condiciones especiales de procedibilidad del recurso de reconsideración, consistente en la existencia de un tema de constitucionalidad o convencionalidad susceptible de revisión por esta Sala Superior<sup>5</sup>.

#### **2. Marco normativo**

Por regla, las sentencias emitidas por las Salas Regionales de este Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, y sólo excepcionalmente pueden ser impugnadas mediante el recurso de reconsideración, de conformidad con el artículo 25 de la Ley de Medios.

Al respecto, ese recurso de reconsideración sólo procederá cuando se pretenda impugnar sentencias de fondo emitidas por las Salas Regionales, en las cuales se analicen temas de constitucionalidad o

---

<sup>5</sup> Lo anterior, conforme a los artículos 9, párrafo 3, 61, párrafo 1, 62 párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 68, párrafo 1, de la Ley Electoral.

convencionalidad, o bien, en caso de ser de desechamiento, exista algún error judicial evidente.

Cabe precisar que la procedencia del recurso de reconsideración ha sido ampliada por la jurisprudencia de esta Sala Superior, de conformidad con lo siguiente:

- Expresa o implícitamente, inaplica leyes electorales, normas partidistas o normas consuetudinarias de carácter electoral, por considerarlas contrarias a la Constitución<sup>6</sup>.
- Omite el estudio o se declaran inoperantes los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales<sup>7</sup>.
- Inaplica la normativa estatutaria en contravención al principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos<sup>8</sup>.
- Declara infundados los planteamientos de inconstitucionalidad<sup>9</sup>.
- Se pronuncie sobre la constitucionalidad de una norma electoral, o la interpretación de un precepto constitucional que orienta la aplicación o no de normas secundarias.<sup>10</sup>
- Se haya ejercido control de convencionalidad<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Jurisprudencia 32/2009, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL.

Jurisprudencias 17/2012 y 19/2012 de rubros: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS" y "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.

<sup>7</sup> Jurisprudencia 10/2011, de rubro: "RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITI EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES".

<sup>8</sup> Véase el recurso de reconsideración SUP-REC-35/2012 y acumulados.

<sup>9</sup> Véase ejecutoria del recurso de reconsideración SUP-REC-57/2012 y acumulado.

<sup>10</sup> Véase el recurso de reconsideración SUP-REC-180/2012 y acumulados.

<sup>11</sup> Jurisprudencia 28/2013, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD".

**SUP-REC-1494/2018  
Y ACUMULADO**

- No se haya atendido un planteamiento vinculado con la indebida interpretación de leyes por contravenir bases y principios previstos en la Constitución<sup>12</sup>.

- La existencia de irregularidades graves, plenamente acreditadas, que atenten contra los principios constitucionales y convencionales sobre la validez de las elecciones, sin que las Salas Regionales hayan adoptado las medidas para garantizar su observancia u omitido su análisis<sup>13</sup>.

Asimismo, cuando la Sala Regional deseche la demanda, extraordinariamente, podría proceder el recurso:

- En caso de violaciones manifiestas y evidentes a las reglas fundamentalmente del debido proceso, y esto impida el acceso a la justicia<sup>14</sup>.

- Cuando, a juicio de la Sala Superior, la sentencia regional se haya emitido bajo un error judicial.

- Finalmente, una sentencia regional en cualquier sentido podría ser revisada a través del recurso de reconsideración, cuando la Sala Superior considere que la materia en controversia es **jurídicamente relevante** en el orden constitucional<sup>15</sup>.

Como se advierte, las hipótesis de procedencia del recurso de reconsideración están relacionadas con el **análisis de constitucionalidad o convencionalidad de las normas** y, su consecuente **inaplicación**, o bien, con situaciones de una

---

<sup>12</sup> Criterio sostenido por este Tribunal al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-253/2012 y acumulado.

<sup>13</sup> Jurisprudencia 5/2014, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES", publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014, pp. 25 y 26.

<sup>14</sup> Jurisprudencia de rubro: *RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL*.

<sup>15</sup> Véase la sentencia del SUP-REC-214/2018.

**excepcionalidad superior** cuando lo resuelto por la Sala Regional derive de un error o violación al debido proceso que se traduzca en una negativa de acceso a la justicia.

Por tanto, si ninguno de esos supuestos legales o jurisprudenciales se actualiza en el caso concreto, el recurso será improcedente y se deberá desechar de plano de la demanda.

### **3. Caso concreto**

#### **3.1 ¿Qué resolvió el Tribunal de Tamaulipas?<sup>16</sup>**

Respecto al tema de asignación de regidurías por RP determinó:

**a.** Se debía tomar en consideración el umbral mínimo de votación obtenida por los partidos políticos<sup>17</sup>, para ser considerados en la asignación de RP.

**b.** Respecto de las coaliciones, la verificación del umbral mínimo se debía de hacer con la votación obtenida por cada partido integrante, en lo individual.

**c.** Al realizar el procedimiento aritmético respectivo, en cuanto a la Coalición, determinó que solamente el PAN había alcanzado el umbral. En razón de ello, ese partido político tenía derecho a tres regidurías, según la lista registrada.

#### **3.2 ¿Qué resolvió la Sala Monterrey?**

**a.** La participación coaligada de los partidos políticos se debe entender para efecto del principio de mayoría relativa y para la asignación por el principio de RP deben participar en lo individual.

---

<sup>16</sup> Como se mencionó, el hoy recurrente acudió per saltum ante Sala Monterrey para recurrir la asignación de regidurías por el principio de RP; no obstante, el otrora candidato postulado por el PRD sí se inconformó ante el tribunal local.

<sup>17</sup> En el caso que nos ocupa, el umbral mínimo es del 1.5% de la votación municipal.

**b.** En el caso de los ayuntamientos, se registran planillas completas, por lo que para la asignación se debe atender el orden registrado.

**c.** De acuerdo a los resultados del cómputo municipal, ni el PRD ni MC alcanzaron el umbral mínimo exigido para la asignación de regidurías por RP, por ello, fue correcta de la determinación del Tribunal de Tamaulipas de omitir en la repartición, a estos partidos políticos, con independencia de su participación en la coalición.

**d.** No le asiste la razón a MC ni a su candidata acerca de la inconstitucionalidad del acuerdo y sentencia reclamados, porque su agravio lo hacen depender del hecho que se considere a la coalición –de la que forma parte– como un todo; antes bien, es correcto que se considere la votación obtenida en lo individual, y al no haber alcanzado el umbral mínimo, la consecuencia lógica era su exclusión en la asignación.

**e.** Con independencia de que no les asiste la razón a los recurrentes, el Instituto local realizó un mal cálculo de la votación municipal emitida –al haber considerado tanto votos nulos como candidatos no registrados– e, incluso, revisar los parámetros de la sub y la sobre representación.

**f.** En plenitud de jurisdicción realizó el análisis y recomposición correspondiente.

### **3.3 ¿Qué plantea MC?**

**a.** La Sala Monterrey debió **considerar como un todo a la Coalición para efecto de la asignación de regidores por RP** en el Ayuntamiento de Ciudad Madero.

**b.** La Sala responsable debió valorar que las coaliciones tienen derecho a solicitar el registro de candidatos y que sus votos deben ser considerados para la asignación de RP.



c. La Votación de la Coalición se debió considerar como un todo, ya que de esa forma se podía reconocer el derecho de MC a acceder a una asignación, pues aquella obtuvo más del 1.5% de la votación municipal.

### **3.4 ¿Qué plantea la candidata?**

a. Su candidatura no solo la impulsa MC, sino la Coalición, entendida como unidad, tan es así que **su nombre apareció como una postulación por todos los integrantes de la Coalición** –planilla completa–.

b. La Sala responsable sostiene, sin fundar y motivar debidamente, que las coaliciones solamente deben considerarse para efectos de las asignaciones por mayoría relativa, desconociendo la posibilidad de que se asignen regidurías por RP, a las coaliciones, lo que incluso puede representar un posicionamiento contra los criterios judiciales.

c. No obstante que solicitó la no aplicación del artículo 200 del código electoral de Tamaulipas, la Sala responsable fue omisa y dejó de pronunciarse al respecto.

d. Menciona la supuesta violación al principio de legalidad, así como a la protección que otorga el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos –sin enderezar mayores argumentos para desarrollar el agravio–.

### **4. Valoración del asunto**

a. No hubo omisión o inoperancia de argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.

La candidata alega, en la presente instancia, que ante Sala Monterrey solicitó la inaplicación del artículo 200 de la ley electoral local porque con él se restringe su derecho de participación en la

**SUP-REC-1494/2018  
Y ACUMULADO**

asignación por RP, sosteniendo que la responsable omitió realizar el pronunciamiento correspondiente –omisión que actualizaría el requisito especial de procedibilidad–.

Sin embargo, se advierte que ni MC ni la candidata nunca acudieron ante la instancia local para impugnar la asignación de regidurías por RP. por parte de las autoridades locales, y al hacerlo ante Sala Monterrey alegaron, en lo sustancial y coincidentemente que, contrario a lo resuelto por el Tribunal de Tamaulipas, la Coalición debe ser considerada como una unidad y, en consecuencia, no se debe tomar en consideración la votación obtenida en lo individual.

Por otra parte, respecto a la manifestación de la candidata acerca de la solicitud de inaplicación del citado artículo 200 de la ley local, petición que pasó inadvertida por parte de la Sala responsable, esta autoridad advierte que el planteamiento de la candidata recurrente estaba encaminado a la solicitud de una interpretación amplia del contenido de dicho numeral –argumento que reitera en la presente instancia–, no a la petición expresa de inaplicación, por considerarlo contrario a algún precepto constitucional.

Razón por la cual, no puede sostenerse que existió una omisión de pronunciamiento por parte de Sala Monterrey, máxime que, como se puede advertir de la sentencia impugnada, la Sala sí emitió un estudio acerca de dicho artículo e incluso, refirió que no asistía razón a la candidata acerca de la inconstitucionalidad del mismo, porque su argumento lo hacía depender de la concepción de la Coalición como una unidad.

No pasa desapercibido que en la sentencia de Sala Monterrey se determinó la inaplicación de dos artículos de la legislación de Tamaulipas.

Sin embargo, ello tampoco puede representar la actualización del requisito de procedibilidad, porque esos artículos atienden a la forma

en que debe calcularse la votación municipal emitida –ordenando que para su cálculo se prescinda de votos nulos y por candidatos no registrados–, tema que no es materia de agravio por parte de los recurrentes.

En mérito de lo mencionado, puede sostenerse que **no ha sido materia de análisis la constitucionalidad o convencionalidad de una norma.**

**b.** Se trata de temas de mera legalidad.

La controversia planteada en las distintas instancias ha consistido en si MC, y por consecuencia su candidata, tienen derecho a participar en la asignación de regidurías de RP.

Al respecto, se ha considerado que el sistema legal solo permite participar a los partidos políticos en lo individual, para lo cual se requiere obtener el 1.5% de la votación municipal. En ese sentido, se ha negado el derecho de MC de acceder a una regiduría de RP porque su votación emitida es inferior a dicho límite.

Así, es evidente que, en las distintas instancias, la pretensión de MC ha sido que se considere su votación obtenida como integrante de la Coalición y que, conforme al respetivo convenio, le corresponde la regiduría de la candidatura que postuló.

Estos temas son de mera legalidad, al versar sobre la interpretación de requisitos legales y la interpretación del convenio de coalición.

En concreto, en la instancia regional únicamente se plantearon temas de legalidad, como son la falta de exhaustividad e indebida fundamentación y motivación del Tribunal de Tamaulipas, respecto a que no se resolvió la Litis planteada –que se considerara la Coalición como un todo–.

**SUP-REC-1494/2018  
Y ACUMULADO**

Esos argumentos son de mera legalidad y evidencian que, en realidad, ningún tema de constitucionalidad existe en la controversia, el cual merezca ser analizado por esta Sala Superior.

**4.1. Conclusión**

Por tanto, como de ninguna forma se actualiza algunos de los supuestos de procedencia legal o jurisprudenciales de la reconsideración, lo procedente es desechar de plano de la demanda.

Por lo expuesto y fundado se:

**IV. RESUELVE**

**PRIMERO.** Se acumula el expediente SUP-REC-1508/2018 al diverso SUP-REC-1494/2018.

**SEGUNDO.** Se **desechan de plano** las demandas.

**Notifíquese**, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así lo resolvieron, por **mayoría de votos**, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodrpiguez Mondragón y de la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis. Ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL ASUNTO SUP-REC-1494/2018  
Y ACUMULADO (ASIGNACIÓN DE REGIDURÍAS POR EL**

**PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL DEL  
AYUNTAMIENTO DE CIUDAD MADERO, TAMAULIPAS)**

En este voto desarrollo las ideas por las cuales no comparto la propuesta de desechamiento que se pone a consideración del pleno de esta Sala Superior<sup>18</sup>.

Considero que en el caso sí se actualiza el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración, previsto 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 del artículo 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por tratarse de un tema de relevancia constitucional.

**CONTENIDO**

**1. Propuesta de mayoría: desechamiento .....14**  
**2. Razones esenciales del disenso .....15**

**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 los recurrentes no plantean una cuestión de constitucionalidad o de convencionalidad que la Sala Regional Monterrey hubiera dejado de estudiar o que hubiera estudiado indebidamente.

---

<sup>18</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.

En concreto, la mayoría señala que la Sala Monterrey resolvió que la participación coaligada de los partidos políticos se debe entender para efecto del principio de mayoría relativa y para la asignación por el principio de RP, deben participar en lo individual.

De ahí que la responsable resolvió que no le asistía la razón a MC ni a su candidata acerca de la inconstitucionalidad del acuerdo y sentencia reclamados, porque su agravio lo hacen depender del hecho que se considere a la coalición –de la que forma parte– como un todo. No obstante, se debía de considerar la votación obtenida en lo individual, y al no haber alcanzado el umbral mínimo, la consecuencia lógica era su exclusión en la asignación.

Por otro lado, los recurrentes aducen como agravio ante esta Sala Superior, entre otras cosas, que la responsable debió considerar como un todo a la Coalición para efecto de la asignación de regidurías de representación proporcional en el Ayuntamiento de Ciudad Madero.

De esta manera, para la mayoría, de la determinación de la Sala Monterrey y los argumentos de los recurrentes, no existe planteamiento alguno que amerite algún estudio de constitucionalidad, ya que la controversia está relacionada con el criterio de que, para llevar a cabo el procedimiento de asignación a cargos de representación proporcional, los partidos políticos deben participar en lo individual, lo cual, a criterio de la mayoría, se trata de un estudio de mera legalidad.

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

Las razones principales que me llevan a votar en contra de la propuesta que se presenta es que considero que el recurso de reconsideración sí es procedente.

En efecto, el artículo 61, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios establece que el recurso de reconsideración será procedente cuando la sentencia de fondo de la Sala Regional determine la no aplicación

**SUP-REC-1494/2018  
Y ACUMULADO**

de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución General.

Por lo anterior, esta Sala Superior ha dado el alcance al supuesto de procedencia en comento, entre otros, a aquellos casos en los cuales se interpreten directamente preceptos constitucionales o principios constitucionales.

Así, la jurisprudencia 26/2012, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN, PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES”, sostiene que el recurso de reconsideración procede no sólo cuando una sala regional resuelve la inaplicación de una norma electoral por considerarla contraria a la Constitución general, 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.

En el caso concreto, la Sala Monterrey realizó una interpretación directa de la Constitución Federal, específicamente del artículo 115, fracciones I, primer párrafo y fracción VIII, primer párrafo, al determinar que al momento de realizar la asignación de regidurías de representación proporcional, se tiene que considerar que los partidos políticos que contendieron en coalición, se les debe de asignar regidurías en lo individual de acuerdo con su propia votación, y no considerar a las coaliciones como un todo, pues con la votación obtenida por cada partido político, se refleja su representatividad real en los órganos municipales.

En ese sentido, considero que es procedente el presente recurso de reconsideración, ya que tanto de la sentencia controvertida como de la demanda se desprende que existe una controversia relacionada con la interpretación y los alcances del principio de representación



proporcional aplicable a los ayuntamientos establecido en la Constitución.

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA MAGISTRADA PRESIDENTA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1494/2018 Y ACUMULADO (ASIGNACIÓN DE REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL DEL AYUNTAMIENTO DE CIUDAD MADERO, TAMAULIPAS)**

En esta sentencia se propone desechar el presente recurso de reconsideración al no actualizarse alguna de las condiciones especiales de procedibilidad vinculadas al análisis de constitucionalidad o convencionalidad de alguna norma jurídica o incidencia de la interpretación constitucional, al considerar que en el apartado cuestionado de la resolución impugnada, la Sala Regional se limitó exclusivamente al análisis de cuestiones de legalidad, consistentes en analizar si Movimiento Ciudadano y su candidata tiene derecho a participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

No obstante, en vista que en el presente asunto está directamente relacionada con la aplicación de la Jurisprudencia 47/2016 emitida por esta Sala Superior de rubro: "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES DE SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS", considero importante efectuar ciertas reflexiones respecto de la pertinencia de mantener o interrumpir la vigencia de dicha jurisprudencia.

### **1. Materia del voto particular<sup>19</sup>**

En el caso concreto, la Sala Monterrey, en plenitud de jurisdicción, realizó el procedimiento de asignación de regidurías de representación proporcional, por lo que, al correr la fórmula correspondiente, verificó los límites de sobre y su representación con fundamento en 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”.

Determinó correcto que el Consejo General del Instituto local no asignara regidurías a la coalición como un todo pues consideró que se debe hacer sobre la votación obtenida por cada partido político, con lo cual se refleja su representatividad real en el órgano municipal.

Sin embargo, consideró ilegal el procedimiento de asignación de regidurías por representación proporcional realizado por el aludido Consejo General y confirmado por el tribunal local, al estimar que los límites 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.

A partir de ello, en plenitud de jurisdicción, realizó el procedimiento de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, en el que verificó los límites de sobre y subrepresentación en términos de la jurisprudencia 47/2016.

Estos razonamientos que la Sala Monterrey realizó en la sentencia impugnada, aunado a lo argumentado en otros votos emitidos, por ejemplo, en el juicio ciudadano SUP-JDC-567/2017 y acumulados, dónde estuvo en contra del criterio mayoritario acerca de que los

---

<sup>19</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.

límites a la sobre y sub representación **no son aplicables en la asignación de regidurías de representación proporcional**<sup>20</sup>, estimo conveniente realizar la siguiente reflexión.

En relación con el criterio contenido en la jurisprudencia cuyo rubro es: **"REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS"**<sup>21</sup>, debe valorarse en el futuro, la viabilidad de su interrupción, de acuerdo a 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 sobre representación y la sub representación.

c) No resulta justificado que su aplicación deba extenderse en virtud del criterio de la Suprema Corte, dada la temporalidad en la que se emitió –anterior a la reforma constitucional en materia electoral de

---

<sup>20</sup> Mismo criterio que hemos sostenido en voto razonado en los recursos de reconsideración SUP-REC-1168/2018, SUP-REC-1177/2018 y SUP-REC-1211/2018.

<sup>21</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 sub representación 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 sub representación.

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 sobre representación y la sub representación (**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 garantiza en virtud de las reglas para la asignación establecidas en la legislación aplicable, como es precisamente el umbral mínimo, sin generar distorsiones sistemáticas (**salvuarda del pluralismo político**), y

**e)** En virtud de la libertad de configuración legislativa y dada la inexistencia de una regla de sobre y sub representación 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**).

### **1.1. Interpretación gramatical.**

Del análisis del texto constitucional, en específico de lo establecido en el 116, párrafos segundo, fracción II, y tercero<sup>22</sup>, in fine, de la Constitución General, se establece que la regla de límites de la sobre

---

<sup>22</sup> **Artículo 116.** (...)

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

**II.** El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

(...)

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

representación y la sub representación es aplicable sólo a la integración de la legislatura.

La regla en cuestión se encuentra incorporada en la fracción II del citado artículo que hace referencia a las reglas generales aplicables a los órganos legislativos estatales, **sin que la misma se encuentre referida a los Ayuntamientos, cuya regulación incluso se encuentra contemplada en otro precepto constitucional (artículo 115), sin que en la Constitución local o en la Ley se establezca un límite de sobre representación y sub representación aplicable a los Ayuntamientos.**

Es decir, se trata de una disposición que no prevé una base general, sino una regla concreta que se refiere exclusivamente a la integración de las legislaturas locales.

En ese sentido, es claro que los límites de la sobrerrepresentación y la sub representación no son aplicables en la asignación de regidurías los ayuntamientos, **puesto que constituye una regla contemplada a nivel constitucional únicamente referida a la integración de órganos legislativos.**

## **1.2. Interpretación sistemática.**

La interpretación de los artículos 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo, de lo dispuesto en el numeral 116, párrafos segundo, fracción II, y tercero, ambos de la Constitución,<sup>23</sup> en relación con la jurisprudencia P./J. 19/2013, emitida por la Suprema Corte<sup>24</sup> permite advertir que la Constitución General otorga libertad

---

<sup>23</sup> Constitución Federal:

**“Artículo 115. (...)**

**I.** Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

(...)

**VIII.** Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios.

(...)”

<sup>24</sup> **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS**

de configuración a los congresos estatales para fijar el número de regidores y síndicos que considere, así como para introducir el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Esa libertad de configuración legislativa es aún más relevante cuando se refiere al sistema de representación proporcional, ya que, si bien constitucionalmente está obligado a velar por ese principio, ello no implica que la constitución establezca las fórmulas específicas, o los métodos específicos de asignación de los funcionarios municipales.

Así, la decisión de la construcción de la fórmula de asignación de cargos por el principio de representación proporcional, está relacionada con la manera en que los legisladores deciden cómo han de ser configurados.

En otras palabras, el legislador local tiene la atribución y responsabilidad de diseñar los sistemas de representación proporcional de los municipios de las entidades federativas, tomando en cuenta las necesidades, preferencias, circunstancias y características específicas de cada estado. A manera de ejemplo, se puede prever que en ocasiones el legislador prefiera un sistema que propicie una mayor gobernabilidad o una mayor pluralidad, u otros objetivos que legítimamente se puedan perseguir.

En ese sentido, si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que las bases del principio de representación proporcional que rigen en la integración de los órganos legislativos también resultan aplicables tratándose de ayuntamientos, ello no conlleva a que pueda utilizarse específicamente el mismo criterio de sobre representación y sub representación previsto para las legislaturas locales, sino que resulta indispensable que en esa aplicación por analogía se advierta que efectivamente existe la

---

**QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS".**

misma razón para aplicar la misma disposición, situación que no acontece en el caso.

Esto es así, porque si bien los ayuntamientos y órganos legislativos estatales constituyen cuerpos colegiados, lo cierto es que su tamaño, atribuciones y forma de desempeñar sus labores son distintas, además de que la disposición referente a las legislaturas locales que establece como límite el 8% de la votación emitida para la sobre representación y la sub representación, se refiere expresamente a la integración de un cuerpo legislativo que, como ya se apuntó, tiene características diversas a un ayuntamiento.

En efecto, el municipio es la célula primaria territorial, política y administrativa en los Estados, originando que sea el primer nivel de gobierno que entra en contacto con la ciudadanía asentada en él, de ahí que corresponda a sus habitantes elegir de manera directa a los funcionarios que deberán conformar el órgano de gobierno municipal.

En ese sentido, los ayuntamientos a diferencia de las legislaturas locales se encargan del Gobierno municipal y la prestación de diferentes servicios públicos indispensables para la ciudadanía, por lo que en la conformación del Cabildo correspondiente se debe tomar en cuenta necesariamente como una de sus finalidades, asegurar la gobernabilidad.

Bajo esa perspectiva, la circunstancia de que tanto para la integración de los ayuntamientos como de los órganos legislativos se utilicen tanto el sistema de mayoría relativa como el de representación proporcional en forma alguna puede conducir a emplear exactamente las mismas reglas, sino que necesariamente se debe atender a las características, funciones y atribuciones propias de cada poder público.

Incluso aspectos como el tamaño y conformación del órgano correspondiente resultan elementos que necesariamente deben tomarse en cuenta para el establecimiento de las reglas que

conformen el sistema de asignación, pues debe considerarse que, por regla general, el número de integrantes del Cabildo Municipal es mucho menor al de los miembros del órgano legislativo estatal.

Además de ello, se puede inferir que el tamaño del órgano (el número de escaños) y el número de votantes (lista de electores), también son relevantes a la hora de decidir respecto de la configuración de las fórmulas.

Esto es, no es lo mismo el ocho por ciento de un universo de quinientos, que, de ocho escaños, y tampoco se puede comparar una lista nominal de electores de todo el estado en relación con los porcentajes de un municipio en específico.

Todos estos factores conllevan a considerar que el límite de sobre representación y la sub representación diseñado para aplicarse a un tipo específico de órgano –integración de legislaturas estatales- no puede utilizarse en la conformación de un órgano tan distinto en cuanto a características y atribuciones como lo son ayuntamientos.

Lo anterior, sirve para señalar que la regla de sobre y sub representación es una decisión que fue prevista constitucionalmente para los órganos legislativos, en relación con los parámetros de representación proporcional.

Por lo que no existen razones para aplicar de manera automática a los municipios los límites específicos de sobre y sub representación previstos constitucionalmente para legislaturas, pues estos tienen características electorales y funcionales diferenciadas, que deben ser valoradas en cada entidad por el legislador local.

### **1.3. Criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Para la conformación de la jurisprudencia que debe interrumpir, la Sala Superior realizó una interpretación para estimar que al introducirse en las leyes locales el principio de representación proporcional en el ámbito municipal, deben atenderse los mismos



lineamientos que la Constitución señala para la conformación de los órganos legislativos locales, incluyendo el límite de 8% de la votación emitida para la sobrerrepresentación y la sub representación, para lo cual citó la Jurisprudencia P./J. 19/2013 de la Suprema Corte<sup>25</sup>.

Como se ve, el criterio jurisprudencial tiene como una de sus premisas una tesis jurisprudencial sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, la cual, en una nueva reflexión, se considera que no es aplicable.

Lo anterior, porque si bien el contenido del rubro de la jurisprudencia citada, por su generalidad, puede inducir a considerar que cualquier lineamiento establecido en la Constitución para la integración de los órganos legislativos puede ser aplicable al ámbito municipal, lo cierto es que la lectura de dicho criterio permite advertir que en ninguna parte hace referencia al límite de 8% de la votación emitida para la sobre representación y la sub representación, que actualmente establece el 116, párrafos segundo, fracción II, y tercero, de la Constitución Federal.

Importa precisar que ese criterio se originó de la resolución de la Acción de Inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, la cual se resolvió el primero de diciembre de dos mil nueve, y el criterio jurisprudencial se aprobó hasta el dieciocho de abril de dos mil trece, previo a la reforma constitucional de dos mil catorce, relacionada con la limitante que introdujo la regla de la sobre representación y la sub representación, por lo que es claro que ese Alto Tribunal no pudo contemplar dicha regla al emitir la jurisprudencia en cuestión.

Asimismo, debe considerarse que la interpretación extensiva a la que

---

<sup>25</sup> Véase la jurisprudencia 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”**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, mayo de 2013, Tomo 1, página 180.

se acudió para generar el criterio que se debe interrumpir, únicamente resulta aplicable cuando se encuentran involucrados derechos humanos, lo cual no acontece en la especie, pues los límites constitucionales en cuestión constituyen parámetros fijados por el Poder Revisor de la Constitución que procuran equilibrar proporcionalidad y pluralidad política, evitando distorsiones del principio de representación proporcional.

Así, para esta Sala Superior, el establecimiento de los límites constitucionales a la sobre y sub representación —normas que son auténticamente reglas— constituyen una decisión que corresponde tomar a los órganos políticos representativos y, en esa medida, los órganos jurisdiccionales, aun los órganos límites o de cierre, deben ser deferentes a los congresos, en cuanto que el establecimiento de tales límites no se vincula directa e inmediatamente con algún derecho humano de carácter político-electoral.

#### **1.4. Salvaguarda del pluralismo político.**

Los miembros de los ayuntamientos que hayan sido electos por el voto popular directo, integran el órgano de gobierno municipal y representan los intereses de una comunidad municipal determinada, por tanto, **el principio de representación proporcional constituido para los municipios, tiene como finalidad que los partidos políticos contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad**, mismo que debe ser acorde a su presencia en los municipios que formen parte de la entidad federativa correspondiente, lo anterior, en atención al carácter nacional y estatal de los partidos políticos que contienden en las elecciones municipales.

Al respecto, es de destacar que el principio de representación proporcional establecido para la conformación de los órganos legislativos, se instituyó para **dar participación a los partidos políticos con cierta representatividad en la integración de dichos órganos, y así cada partido tenga una representación proporcional al porcentaje de su votación total**, ello se traduce en

que los institutos políticos tengan cierto grado de representatividad a nivel estatal, puesto que, en su caso, conformarán precisamente un órgano de gobierno estatal.

Esta Sala Superior ha sostenido que en México no existe un sistema de representación proporcional puro que deba reflejar con exactitud, que los votos recibidos por cada partido se traduzcan necesaria y exactamente a los lugares o escaños que ocupa el mismo<sup>26</sup>.

Por ello, se trata de un sistema de representación mixto que privilegia la pluralidad política, para que las fuerzas minoritarias tengan participación.

La pluralidad política también pretende la proporcionalidad y fidelidad entre los votos obtenidos por partidos minoritarios cuando éstos, teniendo una suficiente representación, también puedan ocupar escaños en los órganos colegiados.

En esa tesitura se encuentra en la ley electoral local que los partidos políticos participantes que **no hayan obtenido el triunfo de mayoría relativa y hayan alcanzado por lo menos el 1.5% de la votación total emitida** tengan derecho a que les sean asignados regidurías de representación proporcional.

Regla en virtud de la cual se considera que se garantiza la pluralidad política y a la vez refleja que al interior del municipio los contendientes que alcanzan el porcentaje requerido por el umbral mínimo tienen una representatividad política que debe reflejarse en la integración del Ayuntamiento.

Así, la pluralidad política implica que los partidos políticos o candidatos independientes que hayan obtenido un suficiente número y porcentaje de votos en la elección encuentren espacios de representación a través de la asignación de escaños en los órganos parlamentarios.

---

<sup>26</sup> Véase sentencia SUP-REC-573/2015 y acumulados.

El fin esencial del principio de representación proporcional es que la expresión del electorado en el voto se traduzca en cargos públicos, y que todas las opciones políticas estén representadas según la fuerza política y el respaldo popular que tengan.

En ese sentido, se advierte que en los sistemas de representación proporcional para la asignación de regidores existen reglas y procedimientos **–como el umbral mínimo–** en virtud de los cuales precisamente se trata de salvaguardar la finalidad del sistema sin necesidad de acudir a un elemento diseñado para otro tipo de órgano como es el límite de sobre representación y la sub representación.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, considero 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**