

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-1509/2018 Y
SUP-REC-1512/2018, ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y
RICARDO LÓPEZ ÁLVAREZ

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN,
CORRESPONDIENTE A LA SEGUNDA
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL
ELECTORAL CON SEDE EN
MONTERREY, NUEVO LEÓN

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: MOISÉS MANUEL
ROMO CRUZ Y VÍCTOR MANUEL
ROSAS LEAL

COLABORÓ: CELESTE CANO
RAMÍREZ, ERICKA FRANCO
AMBROSIO, MARYJOSE SOSA
BECERRA Y FRANCISCO JAVIER
NERI ZEPEDA

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

VISTOS para resolver, los autos del recurso de reconsideración al rubro indicado.

R E S U L T A N D O

1. Interposición de los recursos. El veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho, el Partido Revolucionario Institucional¹ y Ricardo López Álvarez en su carácter de candidato a regidor de representación proporcional² al

¹ En adelante, PRI

² En lo sucesivo RP.

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, postulado por el mismo partido, interpusieron, sendos, recursos de reconsideración, a fin de impugnar la sentencia emitida el veintisiete de septiembre pasado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Monterrey, Nuevo León³, en los juicios SM-JRC-280/2018 y acumulados.

Mediante la referida sentencia, la SRM determinó:

- Confirmar, en la materia de impugnación relacionada con la pretensión de nulidad de la elección de integrantes del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas⁴.
- Revocar, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo IETAM/CG-78/2018, exclusivamente por lo que hace a la asignación de regidurías de RP.
- En plenitud de jurisdicción, realizó tal asignación de regidurías de RP y verificó el cumplimiento de los límites a la sobre y sub representación para conformar el ayuntamiento.
- Inaplicó, al caso en concreto, la porción normativa de los artículos 200 y 202, fracción I, de la Ley Electoral Local, referente al concepto de votación municipal emitida.

2. Ampliación de demanda. El 28 de septiembre del año en curso, el PRI presentó ampliación de demanda ante la Oficialía de Partes de la SRM.

3. Turnos. El veintinueve de septiembre del año en curso, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes en los que se actúa y ordenó su turno a la ponencia del Magistrado Felipe

³ En lo sucesivo, SRM

⁴ En lo sucesivo, TEET.

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 Electoral⁵.

4. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar los expedientes, así como admitir los recursos, declarar cerrada la instrucción y ordenar formular el proyecto de sentencia correspondiente.

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

1. Competencia

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la CPEUM⁶; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la LOPJF⁷, así como 4 y 64 de la LGSMIME.

Lo anterior debido a que se controvierte una sentencia de fondo emitida por la SRM en sendos juicios ciudadanos y de revisión constitucional electoral, acumulados, a través del recurso de reconsideración que es del conocimiento exclusivo de esta Sala Superior.

2. Acumulación

De la lectura integral de las demandas, se advierte que ambos recurrentes, en sus respectivos escritos, impugnan la sentencia dictada el

⁵ En adelante, LGSMIME.

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁷ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

SUP-REC-1509/2018 Y ACUMULADO

veintisiete de julio de dos mil dieciocho, por la SRM, en los juicios SM-JRC-280/2018 y acumulados.

En ese sentido, al existir identidad en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la LOPJF, 31 de la LGSMIME, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación del expediente SUP-REC-1512/2018 al diverso SUP-REC-1509/2018, dado que éste fue el primero en recibirse en esta instancia jurisdiccional.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria, a los autos del expediente acumulado.

3. Procedencia de los recursos

En el caso se cumplen los requisitos generales y específicos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso a), 62, párrafo 1, inciso a); 63, 65, y 66, párrafo 1, inciso a) de la LGSMIME, de acuerdo con lo siguiente:

3.1. Forma

Los recursos se presentaron por escrito ante la SRM; en ellos consta el nombre de los recurrentes y firma del ciudadano que interpone por propio derecho, así como el nombre y firma de quien acude en representación del PRI, se identifica la sentencia impugnada, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, al igual que, los preceptos presuntamente violados.

3.2. Oportunidad

Los medios de impugnación se presentaron dentro del plazo legal de tres días previsto en artículo 66, párrafo 1, inciso a), en relación con el diverso 7, párrafo 2, ambos de la LGSMIME.

Lo anterior, porque la sentencia impugnada fue emitida y notificada el veintisiete de septiembre del año en curso, en tanto que los recursos se interpusieron el día siguiente veintiocho.

Por tanto, tal interposición resulta oportuna.

3.3. Legitimación

Los recurrentes cumplen el requisito de procedencia en tanto que, la legitimación de los partidos políticos se reconoce expresamente en el artículo 65 de la LGSMIME, y la del candidato recurrente se satisface conforme a la jurisprudencia 3/2014, emitida por esta Sala Superior de rubro: LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.

3.4. Personería

Se tiene por acreditado el carácter de Adolfo Guerrero Luna, representante del PRI ante el Consejo Municipal del Instituto Electoral de Tamaulipas, en tanto que, fue quien promovió en representación del partido político recurrente el correspondiente juicio de revisión constitucional electoral interpuesto ante la SRM, en términos del artículo 65, apartado 1, inciso a), de la LGSMIME.

3.5. Interés

Los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer los medios de impugnación, toda vez que controvierten una sentencia que, en su concepto, resulta contraria a sus intereses, al afectarse sus respectivos

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

derechos a partir de la privación de una regiduría por el principio de representación proporcional, y porque, en su concepto, la SRM indebidamente no declaró la nulidad de la elección municipal.

3.6. Definitividad

Se cumple con este requisito porque el recurso se interpone contra la sentencia emitida por la SRM en juicios de revisión y ciudadano de su competencia, la cual no admite ser controvertida por otro medio de impugnación.

3.7. Requisito específico de procedencia

De conformidad con los artículos 61, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la LGSMIME, el recurso de reconsideración procede contra las sentencias de las Salas Regionales del Tribunal Electoral en las que se haya resuelto la no aplicación de una norma electoral por considerarla contraria a la CPEUM.

Una lectura funcional de esos preceptos ha llevado a que esta Sala Superior sostenga que el recurso de reconsideración proceda contra las sentencias en que se resuelvan –u omitan resolver– cuestiones propiamente constitucionales.

Asimismo, entre los casos que pueden ser objeto de revisión se han identificado las sentencias en donde haya un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una norma electoral, su inaplicación, cuando se defina la interpretación directa de una disposición de la Constitución

General, o bien, cuando se hubiera planteado alguna de esas cuestiones y una Sala Regional omita su estudio⁸.

En el caso se actualiza el presupuesto, porque la SRM con base en el criterio jurisprudencial 47/2016 de rubro REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, y a partir de la interpretación directa del artículo 116, párrafo segundo, fracción, II de la CPEUM, determinó, en el procedimiento de asignación de las siete regidurías de RP. verificar los límites de sobre y sub representación, conforme con los parámetros de tolerancia de 8% respecto de la votación obtenida por los partidos, así como aplicar las compensaciones correspondientes.

En consecuencia, se estima que la procedencia del recurso se actualiza porque la responsable bajo el criterio jurisprudencial que interpreta los artículos 115 y 116 de la CPEUM, procedió a realizar los ajustes conducentes una vez que verificó que un partido político estaba subrepresentado más allá de la tolerancia de 8 puntos porcentuales, de manera que, tal pronunciamiento actualiza una cuestión de constitucionalidad que debe ser analizada en el presente recurso y por ende, su procedencia⁹.

⁸ Jurisprudencia 12/2014, RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 27 y 28.

⁹ Cobra aplicación la razón de decisión de la jurisprudencia de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

Por su parte, los recurrentes aducen que la SRM realizó una indebida interpretación de la referida jurisprudencia de esta Sala Superior, ya que los parámetros de tolerancia y la obligación de realizar ajustes para compensar la subrepresentación no está prevista en la CPEUM para verificar la sobrerrepresentación en la integración del Congreso de la Unión.

Además, señalan que se actualiza el supuesto de procedencia del recurso, porque la Sala responsable inaplicó, al caso concreto, los artículos 200 y 202, fracción I, de la Ley Electoral Local para determinar que, al PRI, a pesar de no estar sobre representado, debía quitársele una regiduría que les correspondía por el principio de representación proporcional, lo cual desde su perspectiva es incorrecto.

Con estas referencias es evidente, se surte el supuesto de procedencia previsto en el artículo 61, numeral 1, inciso b, de la ley de medios, porque el recurso de reconsideración procede para impugnar las sentencias de fondo emitidas por las salas regionales, cuando hayan realizado una interpretación directa de un precepto constitucional y determinado la no aplicación de una ley electoral, tal como acontece en el caso concreto.

4. Ampliación de demanda

Se considera procedente la ampliación de demanda presentada por el PRI, por las razones que se exponen a continuación.

En primer lugar, se destaca que los derechos de defensa y audiencia, así como a la tutela judicial efectiva, previstos en los artículos 14, 16 y 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implican que los justiciables conozcan los hechos en que se sustentan los actos que afecten sus intereses, para garantizarles la adecuada defensa con la posibilidad de aportar los elementos de prueba que considere pertinentes.

Así, cuando en fecha posterior a la presentación de la demanda surgen nuevos hechos estrechamente relacionados con aquellos en los que la parte promovente sustentó sus pretensiones o se conocen hechos anteriores que se ignoraban, es admisible la ampliación de la demanda, siempre que guarden vinculación con los actos reclamados en la demanda inicial, dado que sería incongruente el análisis de argumentos tendentes a ampliar algo que no fue controvertido.

Por ello, se considera que el escrito de ampliación de demanda no debe constituir una segunda oportunidad de impugnación respecto de hechos ya impugnados, ni un obstáculo que impida resolver la controversia dentro de los plazos legalmente establecidos¹⁰.

Asimismo, este órgano jurisdiccional ha concluido que los escritos de ampliación se deben presentar dentro de un plazo igual al previsto para el escrito inicial, contado a partir de la respectiva notificación o de que se tenga conocimiento de los hechos materia de la ampliación, siempre que sea anterior al cierre de la instrucción¹¹.

En el caso, esta Sala Superior considera que es admisible la ampliación de la demanda debido a que el PRI expresa que la SRM un día después de emitir la sentencia recurrida, en un asunto cuya controversia versó sobre uso indebido de recursos públicos, neutralidad e imparcialidad que debe regir los procesos electorales, resolvió declarar la correspondiente nulidad de la elección¹², de forma incongruente y distinta ante situaciones

¹⁰ El criterio mencionado ha sido sustentado, en la jurisprudencia 18/2008, de rubro AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE.

¹¹ Tal criterio está contenido en la jurisprudencia 13/2009, cuyo rubro es: AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DE IGUAL PLAZO AL PREVISTO PARA IMPUGNAR (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES).

¹² Ello al resolver los expedientes SM-JRC-339/2018 y acumulados, en sesión de veintisiete de septiembre del año en curso.

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

similares, ya que, en la sentencia reclamada determinó confirmar la validez de la elección ahora controvertida.

Por tanto, es evidente que al momento cuando los recurrentes interpusieron los recursos de reconsideración que ahora se resuelven, no tenían conocimiento del criterio emitido en tal juicio de revisión constitucional; máxime que, no les fue notificada esa sentencia en virtud de que no formaron parte de la relación procesal atinente.

De ahí que, se estime que constituye un hecho novedoso del que no tenía conocimiento; y por tanto resulte procedente la admisión de la ampliación.

Debido a lo anterior, se satisface el requisito de oportunidad, ya que el siguiente veintiocho de septiembre, el recurrente presentó el escrito de ampliación de demanda ante la autoridad responsable, esto es, dentro del plazo que se tenía para interponer el correspondiente recurso de reconsideración.

5. Planteamiento del caso

5.1. Hechos relevantes

Los actos que originan el acto reclamado consisten, medularmente, en:

5.2. Jornada electoral

El uno de julio de dos mil dieciocho, se celebró la jornada electoral en Tamaulipas para elegir, entre otros cargos, a los integrantes del ayuntamiento de Reynosa.

5.3. Cómputo municipal

El tres de julio, el Consejo Municipal de Reynosa, Tamaulipas llevó a cabo la sesión de cómputo municipal de la referida elección, concluyendo el cinco posterior, siendo los dos primeros lugares los siguientes¹³:

Lugar	Partido o coalición	Votos obtenidos
1°		<p>151,377</p> <p>Ciento cincuenta y un mil trescientos setenta y siete</p>
2°		<p>100,285</p> <p>Cien mil doscientos ochenta y cinco</p>

5.4. Calificación de la elección y entrega de constancias de mayoría

Una vez concluido el cómputo, el Consejo Municipal declaró la legalidad y validez de la elección, y expidió la respectiva constancia de mayoría a la planilla encabezada por Maki Esther Ortiz Domínguez, postulada por la coalición “Por Tamaulipas al Frente”¹⁴.

5.5. Recursos de inconformidad

5.5.1. Interposición

El siete y ocho de julio, PRI y MORENA, respectivamente, interpusieron sendos recursos de inconformidad, para impugnar la declaración de validez de la elección, así como la expedición de las correspondientes constancias de mayoría.

¹³ La diferencia entre el primero y segundo lugar fue de 51,092 (cincuenta y un mil noventa y dos votos).

¹⁴ Integrada por los partidos políticos Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano (MC).

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

Posteriormente, el TEET integró los expedientes TE-RIN-08/2018 y TE-RIN-28/2018 acumulado.

5.5.2. Sentencia del TEET

El veinte de agosto, el TEET declaró la nulidad de tres casillas, modificó los resultados del cómputo y confirmó la declaración de validez, correspondiente a la renovación del Ayuntamiento de Reynosa, quedando de la siguiente manera la recomposición de los resultados entre el primer y segundo lugar¹⁵:

Lugar	Partido o coalición	Votos obtenidos
1°		150,775 Ciento cincuenta mil setecientos setenta y cinco
2°		99,850 Noventa y nueve mil ochocientos cincuenta

5.6. Juicios Federales ante la SRM

Contra la anterior determinación, PRI y Morena presentaron sendos juicios de revisión constitucional electoral.

5.7. Asignación de regidurías de RP

Mediante sesión del nueve de septiembre, el Consejo General del instituto electoral local emitió el acuerdo mediante el cual realizó la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional, entre otros, correspondientes al ayuntamiento de Reynosa.

¹⁵ La diferencia entre el primero y segundo lugar fue de 50,925 votos.

5.7.1. Medios de impugnación federales contra la asignación

Inconformes con lo anterior, el PT¹⁶ e integrantes de la planilla de la Coalición “Juntos Haremos Historia”¹⁷, promovieron, *per saltum*, sendos medios de impugnación.

5.7.2. Sentencia reclamada

El veintisiete de septiembre del dos mil dieciocho la SRM emitió sentencia en los referidos medios de impugnación promovidos contra la sentencia del TEET y el acuerdo de asignación, mediante la cual se confirmó tal sentencia reclamada, se revocó la asignación hecha por el instituto electoral local y, en plenitud de jurisdicción, realizó una nueva asignación de regidores de RP.

5.8. Pretensión y motivos de agravio

La pretensión de los recurrentes es que se revoque la sentencia que se reclamada de la SRM, y se declare la nulidad de la elección del ayuntamiento de Reynosa, así como, en su caso, la asignación de regidurías de RP realizada en plenitud de jurisdicción.

Al efecto, los recurrentes hacen valer una serie de agravios que pueden agruparse en los siguientes temas:

- Indebida aplicación de los límites de sobre y subrepresentación en la integración del ayuntamiento.
- Nulidad de la elección por la utilización de recursos públicos en la campaña electoral de la candidata que obtuvo el triunfo.

¹⁶ Partido del Trabajo.

¹⁷ Integrada por los partidos políticos Morena, Encuentro Social (PES) y del Trabajo (PT).

6. Estudio

6.1. Tesis central de la decisión

Se debe confirmar la sentencia de la SRM porque:

- La SRM interpretó debidamente la jurisprudencia de esta Sala Superior REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, en la medida que fue correcto la aplicación de una tolerancia máxima de subrepresentación de 8 puntos porcentuales.
- El resto de los agravios hechos valer en relación con la forma en la cual la SRM implemento mecanismos para compensar la subrepresentación de un partido político, así como lo referente a la valoración de pruebas y la pretensión de nulidad de la elección son cuestiones de mera legalidad que no implican control concreto de constitucionalidad de normas electorales ni interpretación directa de la CPEUM.

6.2. Límites a la sobre y subrepresentación

6.2.1. Motivos de agravio

Los recurrentes aducen lo siguiente:

- La SRM varió la litis planteada por los candidatos que promovieron los juicios ciudadanos, cuyo único argumento era el de merecer un mejor derecho a ocupar una regiduría de RP de las que le correspondían al PT.
 - Morena no se inconformó con la asignación de regidurías, por lo que debió considerarse como un acto consentido.
 - La SRM realizó un ejercicio oficioso de la sobre y subrepresentación con lo cual vulnero su derecho al debido proceso, al reconstruir el agravio hecho valer.
- La SRM analizó e interpretó indebidamente el convenio de coalición Morena-PES-PT, ya que, el mismo no contenía cláusula alguna mediante la cual, el primero de los partidos señalados hubiera registrado candidaturas.
- En la sentencia reclamada se realiza una errónea interpretación de la

jurisprudencia 47/2016, en el momento cuando la SRM realiza el ejercicio de sobre y subrepresentación a partir de las fórmulas establecidas en la referida jurisprudencia aplicando las reglas para la verificación de los límites para el Congreso de la Unión.

- La aplicación de la fórmula empleada por la SRM distorsionó el sistema de RP, toda vez que, tal regla no corresponde con la relativa al Congreso de la Unión.
- Ello al ser inexistente un dispositivo jurisprudencial o normativo que permita restar una regiduría o escaño, tratándose del Congreso de la Unión a dos fuerzas políticas que están subrepresentadas para permitir una mejor representación política.
- La *ratio* en la aplicación de la jurisprudencia 47/2016 consiste en una representación de las minorías en el ayuntamiento, la cual descansa, a su vez, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁸, MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL; que establece que la implementación del RP deriva de los numerales 115, fracción VIII, en relación con el 116, fracción II, de la CPEUM.
- Conforme con lo anterior, la SRM indebidamente infirió el porcentaje máximo de subrepresentación.

6.3. Tesis

Se **desestiman** los planteamientos de los recurrentes porque:

- La SRM interpretó debidamente la jurisprudencia de esta Sala Superior REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, en la medida que fue correcto la aplicación de una tolerancia máxima de subrepresentación de 8 puntos porcentuales.
- Los agravios relativos a que la SRM indebidamente varió la litis, así como la interpretación del correspondiente convenio de coalición y la manera en

¹⁸ En la adelante, SCJN.

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

la cual se determinó la subrepresentación de los partidos políticos y realizó los correspondientes ajustes, son cuestiones de mera legalidad.

6.4. Análisis de caso

En la parte relacionada con la verificación de los límites a la sobre y subrepresentación, la SRM consideró lo siguiente:

- Este Tribunal Electoral ha sustentado el criterio de que los límites de representatividad de los órganos legislativos establecidos en la fracción II del artículo 116 de la CPEUM, son aplicables para la integración de los ayuntamientos.
- Por tanto, era procedente verificar que ningún partido político se encontrara sobrerrepresentado por más de 8 puntos porcentuales respecto de la votación municipal emitida en cada etapa del procedimiento de asignación.
- En tanto que, la subrepresentación se efectuaría al concluir tal procedimiento, realizaría, de ser necesario, los ajustes correspondientes, ya que, sería hasta ese momento cuando se estaría en condiciones de establecer si un partido político se encontraría fuera del límite establecido por la norma.
- Lo anterior, a pesar de que la legislación de Tamaulipas no prevea la verificación de tales límites de representatividad para la integración de los ayuntamientos.

Como puede apreciarse, ante la falta de previsión expresa en la normativa electoral que establezca la verificación de los límites a la sobre y subrepresentación en la integración de los ayuntamientos, la SRM integró la norma a partir de la jurisprudencia REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y

SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS¹⁹, conforme con la cual:

- De conformidad con lo previsto en los artículos 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo; así como 116, párrafos segundo, fracción II, y tercero, de la CPEUM; así como de lo dispuesto en la jurisprudencia de la SCJN, 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, los lineamientos constitucionales de sobre y subrepresentación deben ser atendidos por las autoridades electorales al momento de realizar la asignación de regidores de RP de los Ayuntamientos.
- Lo anterior 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.

Al respecto, es de precisar que, los recurrentes no señalan agravio alguno tendente a controvertir la determinación de la SRM de que, para la integración de los ayuntamientos, se deben verificar los límites de sobre y subrepresentación, sino que, su causa de pedir se centra en que, se interpretó indebidamente la jurisprudencia antes señalada, en la medida que, estableció sin base constitucional alguna un límite de 8 puntos, cuando la propia Constitución no establece tal verificación ni que se deba

¹⁹ Jurisprudencia 47/2016. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 40 y 41.

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

realizan ajustes a los partidos para la integración del Congreso de la Unión.

En ese orden, como se adelantó, **se deben desestimar los planteamientos de los recurrentes** porque para la integración de las cámaras del Congreso de la Unión, la CPEUM no prevé un límite a la subrepresentación de los partidos, sino que tal tolerancia se encuentra prevista en el artículo 116, fracción II, de la propia Constitución para la integración de los congresos locales.

Es ese sentido, esta Sala Superior ha sustentado que el principio de RP tiene, en nuestro ordenamiento constitucional, una doble aplicación, por una parte, en términos de los numerales 52, 54, 56 y 116, fracción II, de la Norma Suprema, opera respecto de la integración del Congreso de la Unión, así como respecto de los Congresos de las entidades federativas, mientras que al tenor de lo preceptuado en el artículo 115, fracción VIII, primer párrafo, de aquella, dicho modelo de asignación de encargos también debe ser introducido en los ordenamientos normativos de los estados para la elección de los Ayuntamientos de todos los municipios del país.

El artículo 115, fracción VIII, de la Constitución Federal, dispone que las leyes de los estados deberán introducir el principio de representación proporcional para la integración de los Ayuntamientos de los municipios de las entidades federativas, lo cual deja de manifiesto la clara intención del Poder de Reforma de generar una cláusula de reenvío que coloca a los Congresos de los Estados en una posición de libertad de configuración

legislativa para desarrollar el citado principio en los procesos electorales correspondientes²⁰.

No obstante, la SCJN ha señalado que el establecimiento del sistema de RP en el ámbito municipal debe atender a los mismos lineamientos que la CPEUM señala para la integración de los órganos legislativos, esto es, que los partidos políticos que cuenten con cierto grado de representatividad estatal puedan acceder al órgano de gobierno municipal²¹.

Consecuentemente, si en el caso, no se controvierte que se deba verificar la tolerancia de sobre y subrepresentación para la integración del ayuntamiento, sino el límite porcentual utilizado, conforme con la aplicación de la jurisprudencia que interpretó de manera directa los artículos 115, fracciones I y IV, así como 116, párrafos segundo, fracción II, y tercero de la CPEUM, fue ajustada a Derecho la interpretación hecha por la SRM.

Ello, porque si bien corresponde a las legislaturas locales establecer los parámetros específicos de tales restricciones al número de regidurías, siempre que no se desconozcan sus fines, lo cierto es que, en el caso, la normativa electoral local es omisa en establecer los parámetros porcentuales de tales límites.

²⁰ La posición de libertad de configuración legislativa antes afirmada ha sido reconocida por la propia SCJN, tal y como se colige de la jurisprudencia P./J. 67/2011, REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL, que puede consultarse en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, Libro I, octubre de 2011, Tomo 1, página 304

²¹ Jurisprudencia P./J. 19/2013, 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. Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, mayo de 2013, Tomo 1, página 180.

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

Por ello, al efectuarse la asignación de las regidurías, la SRM juzgó apegado al principio de mayoría de razón estatuido en el artículo 14 de la propia CPEUM, el que se acuda a los porcentajes previstos en el artículo 116 de la propia CPEUM, así como 27, fracciones V y VI, de la Constitución de aquella entidad, aplicable para la integración del Congreso local²², que se reproduce en la fracción III del artículo 190 de la ley electoral local²³.

Lo anterior, ya que, ante la ausencia de porcentajes que tope la sub y sobrerrepresentación, es menester contar con un parámetro objetivo que, como se dijo, resulta inherente a la verificación de los límites de tolerancia representativa en la integración de los ayuntamientos.

Por tanto, para efectos de determinar la asignación de regidurías de RP, tal como lo hizo la SRM ante la falta de previsión de tales parámetros por parte del legislador local y en el caso concreto, ningún partido político podrá contar con un número de regidurías por ambos principios que

²² ARTÍCULO 27.- La asignación de los 14 Diputados electos según el principio de Representación Proporcional y el sistema de asignación por lista estatal, se sujetará a lo que disponga la ley y a las siguientes bases:

[...]

V.- Tampoco podrá contar con un número de Diputados, por ambos principios, que representen un porcentaje del total del Congreso que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal efectiva. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de su votación estatal efectiva más el ocho por ciento;

[...]

VI.- Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación estatal efectiva que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales; y

[...]

²³ Similar criterio se sustentó en la sentencia emitida en los expedientes SUP-JRC-369/2017 y acumulados.

representen un porcentaje del total de tales regidurías que exceda en 8 puntos su porcentaje de votación obtenida.

Asimismo, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos 8 puntos porcentuales.

Por tanto, si un partido político se encuentra subrepresentado más allá de la referida tolerancia, resulta acorde asignarle el número de escaños que sean necesarios para ajustarlo dentro de esa franja de tolerancia, lo cual implica, con independencia de que ello afecte el número de regidurías de RP que le puedan corresponder a otros partidos, siempre que, con tal ajuste, no queden subrepresentados más allá del propio límite del 8%.

De ahí que, como se adelantó, deban desestimarse los correspondientes planteamientos de los recurrentes respecto de una indebida interpretación de la jurisprudencia que invocó como fundamento la SRM.

Por otro lado, el resto de los argumentos hechos valer en relación con este tema de sobre y subrepresentación, relativos a que indebidamente se varió la litis, y se interpretó del correspondiente convenio de coalición, así como los procedimientos utilizados por el cual se determinó la subrepresentación de los partidos políticos y se realizaron los correspondientes ajustes, son cuestiones de mera legalidad, ya que están dirigidos a cuestionar la forma en la cual la SRM aplicó, en plenitud de jurisdicción, la asignación de regidurías y aplicó los límites de sobre y subrepresentación.

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

De ahí que las manifestaciones realizadas por los recurrentes no constituyen un genuino planteamiento de constitucionalidad, lo que torna ineficaces los agravios hechos valer²⁴.

6.5. Planteamientos de legalidad

En relación con la pretensión del PRI que se declare la nulidad de la elección municipal, debido a que, supuestamente, se utilizaron recursos públicos en la campaña de la candidata a presidenta municipal que obtuvo el triunfo, deben desestimarse al tratarse de legalidad y no de constitucional.

Los agravios que aduce el recurrente son los siguientes:

- Indebida valoración probatoria respecto a pruebas que acreditaban plenamente el uso de recursos públicos y en consecuencia la nulidad de la elección.
- Falta de exhaustividad al no requerir diversos informes solicitados por el recurrente.
- La determinación de la responsable respecto a que no existían pruebas suficientes para acreditar el elemento determinante desde el punto de vista cuantitativo ni las circunstancias de tiempo, modo y lugar.
- La Sala responsable sostiene de manera arbitraria que no se demostró el uso indebido de recursos públicos cuando la referida candidata fue sancionada por la misma conducta por la autoridad administrativa electoral.
- Incongruencia externa e interna al confirmar la sentencia del Tribunal Local respecto a que se acreditó el uso de recursos públicos, sin embargo, para decretar la nulidad depende de las particularidades y contexto de cada caso.

²⁴ Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 56/2007, de la Primera Sala de la SCJN, REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE ADUZCAN CUESTIONES DE MERA LEGALIDAD.

- La interpretación restrictiva del artículo 41 de la Constitución General relacionada con la nulidad de la elección por el financiamiento con recursos de procedencia ilícita.
- La inobservancia de la Jurisprudencia 2/2018 de rubro NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN.
- Existe una aplicación diferenciada respecto del SM-JRC-399/2018 y acumulados, en el que determinó ejercer un análisis en torno al principio de neutralidad e imparcialidad que deben regir los procesos electorales, y en el caso no, aún y cuando existían mayores elementos para realizarlo.

Por su parte, la SRM sustentó su sentencia en las siguientes consideraciones:

- **Indebida valoración probatoria**
 - Se consideró ineficaz el agravio del PRI relativo a que el tribunal local omitió requerir los informes de autoridad que ofreció en su demanda, ya que, dichos informes de cualquier modo habrían sido insuficientes para acreditar la presunta utilización de recursos públicos municipales en la campaña de la candidata ganadora.
- **Uso indebido de recursos públicos en la campaña**
 - De conformidad con la CPEUM²⁵ y LGSMIME²⁶, los parámetros conforme con los cuales se puede considerar nula una elección por la utilización de recursos públicos son:
 - Se compruebe que un contendiente utilizó recursos públicos.
 - Se afectaron sustancialmente los principios electorales poniendo en peligro el resultado de la elección.
 - La conducta fue realizada a sabiendas de su carácter ilícito con la finalidad de tener un beneficio ilícito.
 - Sea determinante en el resultado del proceso electoral, caso en

²⁵ Artículo 41, base VI.

²⁶ Artículo 78 bis.

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

el que, presumiblemente, se ubican las elecciones en la que la diferencia entre el primero y segundo lugar sea menor al 5%.

- Conforme con el artículo 85 bis de la ley de medios local:
 - Serán nulas las elecciones en los casos previstos en los artículos 41, base VI, CPEUM y 78 bis de la LGSMIME.
 - De ello se obtenía que, cuando la diferencia entre el primero y segundo lugar sea menos al 5%, existe presunción de ser determinante.
 - Cuando esa diferencia sea igual o mayor al 5%, corresponde a quien demanda la invalidez de la elección acreditar el elemento determinante.
 - En todo caso, corresponde al juzgador determinar si se actualiza o no el elemento determinante²⁷.
- Entonces fue correcto lo resuelto por el tribunal local cuando señaló que, de acreditarse el uso indebido de recursos públicos y la diferencia entre los dos primeros lugares de la elección sea mayor el 5%, para declarar la nulidad de la elección, era necesario acreditar el impacto de la irregularidad en el resultado de la votación.
- Si bien con las pruebas supervenientes aportadas por el PRI y Morena se demostraba que la candidata cuestionada fue sancionada por el uso indebido de recursos públicos, además de coacción al voto, tales infracciones fueron insuficientes para declarar la nulidad de la elección²⁸.
 - Ello porque los eventos sancionados fueron en un lugar cerrado y el otro en una comunidad del municipio sin mencionar el número de asistentes.
 - No se pudo evidenciar que tales actos tuvieron un impacto generalizado en la población, ni que fuese determinante, o que las conductas sancionadas fueran sistemáticas en diversos

²⁷ Conforme con lo ha considerado esta Sala Superior en contradicción de criterios.

²⁸ Por asistir a un evento proselitista en día hábil cuando se encontraba en funciones como alcaldesa de Reynosa, por la realización de un evento proselitista en un ejido con rifa de tinacos y edredones, así como con consultas médicas y el uso de un formato con las leyendas “registro de beneficiarios” y “DIF Reynosa TAM”.

lugares y en la misma temporalidad.

- Además, la diferencia entre los dos primeros lugares de la elección era del 17%, esto era, mayor al 5%.
- Los entonces actores no expusieron ni demostraron que las irregularidades hubieran impactado eficazmente en la decisión de 50,925 ciudadanos (diferencia de votos entre el primero y segundo lugares).
- Fue imposible sostener una vulneración al principio de imparcialidad, ya que las violaciones acreditadas a la candidata no confirmaron la existencia de una afectación irreparable al principio de equidad y el ejercicio efectivo del derecho al voto libre.

De lo expuesto, se advierte que la sentencia que se reclama de la SRM, en modo alguno, inaplicó un precepto normativo por considerarlo contrario al parámetro de control de la regularidad constitucional, o que hubiera realizado la interpretación directa de preceptos constitucionales.

La SRM se limitó al análisis de la cuestión de legalidad consistente en determinar si la sentencia del TEET estaba debidamente fundada y motivada en relación con la causal de nulidad de la elección hecha valer, consistente en la supuesta utilización de recursos públicos en la campaña electoral, ya que, desde la perspectiva del PRI en aquella instancia, se debieron requerir una serie de informes que acreditaban tal irregularidad, se valoraron incorrectamente las pruebas aportadas y, para efectos de establecer el elemento determinante, bastaba con que se acreditara tal utilización de recursos públicos.

De esta forma, no se advierte que la SRM hubiese realizado un control concreto de la constitucionalidad de las normas electorales aplicables al caso, ni realizó una interpretación directa de algún precepto constitucional que implicara desentrañar, esclarecer o revelar el sentido de la norma, atendiendo a la voluntad del legislador o al sentido lingüístico, lógico u objetivo de las palabras, a fin de entender el completo y auténtico sentido

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

de la disposición constitucional, lo cual puede lograrse a través de los métodos de interpretación constitucional e incluso al análisis sistemático, teleológico e histórico²⁹.

Lo anterior, porque si bien la SRM invocó el artículo 41, base VI, de la CPEUM, para señalar que, junto con el diverso 78 bis de la LGSMIME, para establecer que de tales preceptos se establecían los parámetros de actualización de la causa de nulidad relativa a la utilización de recursos públicos, tal invocación se refirió únicamente al contenido del precepto constitucional, ya que, es el precepto legal el que establece la definición de los elementos que deben reunirse para tal actualización, si que se advierta un ejercicio interpretativo constitucional.

De esta manera, carecen de razón los recurrentes cuando señalan que el asunto entraña una cuestión de constitucionalidad, ya que la SRM realizó una interpretación del artículo 41 constitucional, de manera restrictiva respecto de la causa de nulidad hecha valer.

Lo anterior, porque la sola invocación de algún artículo de la CPEUM que el recurrente estime vulnerado, no involucra un derecho o principio fundamental directo que haga necesaria la intervención de esta Sala Superior en el recurso de reconsideración, para realizar un análisis de constitucionalidad, pues en todo caso, es un aspecto indirecto que resulta

²⁹ INTERPRETACIÓN DIRECTA DE NORMAS CONSTITUCIONALES. CRITERIOS POSITIVOS Y NEGATIVOS PARA SU IDENTIFICACIÓN. Jurisprudencia 1a./J. 63/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 329. REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA SOLA INVOCACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA RECURRIDA, NO IMPLICA QUE SE REALIZÓ SU INTERPRETACIÓN DIRECTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO. Jurisprudencia 2a./J. 66/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 589.

incompatible con la naturaleza del recurso que se resuelve, al remitir a una cuestión vaga y genérica que se reduce a una cuestión de mera legalidad.

Ello, en virtud de que, como se ha señalado, la interpretación directa de un precepto constitucional implica desentrañar, esclarecer o revelar el sentido de la norma, atendiendo a la voluntad del legislador o al sentido lingüístico, lógico u objetivo de las palabras, a fin de entender el completo y auténtico sentido de la disposición constitucional, lo cual puede lograrse a través de los métodos de interpretación constitucional e incluso al análisis sistemático, teleológico e histórico.

Por el contrario, como se ha señalado, el presente asunto se refiere a cuestiones de mera legalidad, relacionadas con la omisión de la SRM de declarar la nulidad de la elección y valorar el caudal probatorio.

Temas que no actualizan ninguno de los supuestos legales y jurisprudenciales que establecen cuales son los supuestos de constitucionalidad materia de análisis en los recursos de reconsideración.

Lo anterior, sin que pase inadvertido que la SRM declaró la inaplicación de los artículos 200 y 202, fracción I, de la ley electoral local, por cuanto al concepto de votación municipal emitida.

Sin embargo, tal inaplicación ya no es materia de controversia en el presente asunto, en la medida que, tal controversia se centra en lo relacionado con la aplicación de la tolerancia a la subrepresentación de los partidos en el ayuntamiento, así como la compensación que al efecto se realizó para ajustar a los partidos a tal parámetro.

7. Decisión

Al haberse desestimado los planteamientos de los recurrentes se **confirma**, en la materia de impugnación, la sentencia reclamada.

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de reconsideración SUP-REC-1512/2018 al diverso SUP-REC-1509/2018, en consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria, a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma**, en la materia de impugnación, la sentencia impugnada.

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 de la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis, así como los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Reyes Rodríguez Mondragón, quienes emiten voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien 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 EMITEN LA MAGISTRADA JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS Y LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN
RELACIÓN CON EL ASUNTO SUP-REC-1509/2018 Y
ACUMULADOS.**

En este voto desarrollamos las ideas por las cuales nos apartamos de la propuesta de confirmar la sentencia emitida por la Sala Regional con sede en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, de este Tribunal emitida en el expediente SM-JRC-280/2018 y acumulados³⁰.

³⁰ 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.

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

Desde nuestra perspectiva, los límites previstos en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecidos de manera expresa para regular el límite inferior y superior de legisladores con los que podrá contar un partido político, con relación al número de votos que hubieran obtenido en las elecciones respectivas, no son aplicables a todos los casos.

De esa manera, el agravio expresado por el Partido Revolucionario Institucional en la demanda que dio lugar al SUP-REC-1509/2018 sobre la incorrecta interpretación que hace la Sala Monterrey de la jurisprudencia **47/2016** de rubro: “**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS.**” porque distorsiona el principio de representación proporcional previsto constitucionalmente es, desde mi perspectiva, sustancialmente **fundado** y **suficiente** para revocar la resolución impugnada.

Así, consideramos que el criterio sostenido en la **jurisprudencia 47/2016** no puede traducirse en una norma aplicable a todos los casos, por lo que debe abandonarse dicho criterio, con sustento en los siguientes argumentos.

- 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 de Justicia de la Nación, 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 (**por tanto 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, 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**).

1. Interpretación gramatical

Del análisis del texto constitucional, en específico de lo establecido en el artículo 116, párrafo segundo, fracción II, y párrafo tercero, *in fine*, de la Constitución general, se establece que la regla de límites de la sobrerrepresentación y la subrepresentación 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 la normativa local establezca un límite de sobrerrepresentación y subrepresentación 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 subrepresentación no son aplicables en la asignación de regidurías de los ayuntamientos, **puesto que constituye una regla contemplada a nivel constitucional únicamente referida a la integración de órganos legislativos.**

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 General³¹, en relación con la jurisprudencia P./J. 19/2013, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación³² permite advertir que la Constitución General otorga libertad de configuración a los congresos estatales para fijar el número de regidores y síndicos que considere adecuado, 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 General establezca las fórmulas específicas, o los métodos específicos de asignación de los funcionarios municipales.

³¹ **“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.

[...]”.

³² Jurisprudencia P./J.19/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el 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.”** Con los datos de identificación siguientes: Décima Época, Registro: 159829, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, mayo de 2013, Tomo 1, Materia Constitucional, Página: 180.

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 pueden 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 sobrerrepresentación y subrepresentación previsto para las legislaturas locales, sino que resulta indispensable que en esa aplicación por analogía se advierta que efectivamente existe la 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 ocho por ciento de la votación emitida para la sobrerrepresentación y la subrepresentación, 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

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

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, asegurar la gobernabilidad como una de sus finalidades.

Bajo esa perspectiva, la circunstancia de que se utilicen tanto el sistema de mayoría relativa como el de representación proporcional para ambos, la integración de ayuntamientos y la de órganos legislativos, 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 en un universo de quinientos, que, en un universo 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 sobrerrepresentación y la subrepresentación 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 los ayuntamientos.

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

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

3. Criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Para la conformación de la jurisprudencia que se interrumpe, la Sala Superior interpretó que al introducirse en las leyes locales el principio de representación proporcional en el ámbito municipal deben atenderse los mismos lineamientos que la Constitución general señala para la conformación de los órganos legislativos locales, incluyendo el límite de ocho por ciento de la votación emitida para la sobrerrepresentación y la subrepresentación, para lo cual citó la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 19/2013 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.”**

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

Como se ve, el criterio jurisprudencial tiene como una de sus premisas una tesis jurisprudencial sustentada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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 ocho por ciento de la votación emitida para la sobrerrepresentación y la subrepresentación, que actualmente establece el artículo 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 sobrerrepresentación y la subrepresentación, por lo que es claro que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no pudo contemplar dicha regla al emitir la jurisprudencia en cuestión.

Asimismo, debe considerarse que la interpretación extensiva a la que 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 Reformador de la Constitución General que procuran equilibrar proporcionalidad y pluralidad política, evitando distorsiones del principio de representación proporcional.

Así, en mi opinión, el establecimiento de los límites constitucionales a la sobre y subrepresentación —normas que son auténticamente reglas— constituyen una decisión que les corresponde 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.

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 preciso 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.

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

La Sala Superior ha sostenido que en el Estado mexicano 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 mismo³³.

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.

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.

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, advertimos 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 sobrerrepresentación y la subrepresentación.

³³ Véase sentencia **SUP-REC-573/2015 y acumulados**.

En ese sentido, consideramos que no es posible aplicar el diseño legislativo de sobre y subrepresentación originalmente creado para órganos legislativos y, por lo tanto, debe interrumpirse la **jurisprudencia 47/2016**.

En consecuencia, atendiendo a las consideraciones aquí vertidas, consideramos que lo procedente es revocar la sentencia impugnada en lo que respecta a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, para que, en plenitud de jurisdicción, se haga nuevamente la asignación atendiendo a los criterios aquí dispuestos.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

CERTIFICACIÓN

LA SUSCRITA, SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN-----

-----**C E R T I F I C A:**-----

Que, en la sesión pública de resolución de treinta de septiembre del presente año, el Pleno de la Sala Superior dictó resolución en los **recursos de reconsideración** identificados con la clave de expediente **SUP-REC-**

**SUP-REC-1509/2018
Y ACUMULADO**

1509/2018 y su acumulado SUP-REC-1512/2018, en el sentido de confirmar en la materia de impugnación la resolución combatida.

La votación final de los asuntos de referencia es la siguiente: cinco votos a favor de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y de los magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Indalfer Infante Gonzales, Reyes Rodríguez Mondragón y José Luis Vargas Valdez, y con los votos en contra de la magistrada presidenta Janine M. Otálora Malassis y del magistrado Felipe de la Mata Pizaña. -----

Lo que certifico en cumplimiento a lo acordado en la sesión pública de referencia y en ejercicio de las facultades previstas en los artículos 201, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 20, fracción II, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. - DOY FE.-

Ciudad de México, a primero de octubre de dos mil dieciocho.-

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO