

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO NUEVA ALIANZA Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO

TERCEROS INTERESADOS: JESÚS LINARES ANGULO Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIOS: RICARDO ARMANDO DOMÍNGUEZ ULLOA Y FRANCISCO JAVIER VILLEGAS CRUZ

COLABORARON: OSCAR MARTÍNEZ JUÁREZ Y JOSÉ MARTÍN VÁZQUEZ VÁZQUEZ.

Ciudad de México, trece de diciembre de dos mil dieciocho.

S E N T E N C I A:

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los recursos de reconsideración al rubro indicados, en el sentido de **confirmar** la sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México en el expediente SCM-JRC-264/2018 y sus acumulados.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

ÍNDICE

RESULTANDO:.....	2
CONSIDERANDO:.....	6
RESUELVE:.....	31

RESULTANDO:

- I. Antecedentes.** De la narración de los hechos expuestos en la demanda, así como de las constancias que integran los expedientes al rubro indicado, se advierte lo siguiente:
- A. Jornada electoral.** El primero de julio del presente año se llevó a cabo la jornada electoral en el estado de Morelos para elegir, a los integrantes de los ayuntamientos, entre otros el de Zacatepec, Morelos.
- B. Cómputo municipal.** En su oportunidad, el Consejo Municipal, realizó el cómputo y remitió la documentación al Consejo Estatal del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Los resultados obtenidos fueron los siguientes:

Candidatura	Votación obtenida
	1,468 Mil cuatrocientos sesenta y ocho
	1,563 Mil quinientos sesenta y tres
	908 Novecientos ocho
	590 Quinientos noventa
	563 Quinientos sesenta y tres

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

Candidatura	Votación obtenida
	578 Quinientos setenta y ocho
	5,592 Cinco mil quinientos noventa y dos
	1,563 Mil quinientos sesenta y tres
	3,861 Tres mil ochocientos sesenta y uno
	721 Setecientos veintiún
	345 Trescientos cuarenta y cinco
Candidato Independiente Zeuz el Destructor	1,167 Mil ciento sesenta y siete
Candidato Independiente Unidos para recuperar Zacatepec	862 Ochocientos sesenta y dos
Candidato no registrado	2 Dos
Votos nulos	479 Cuatrocientos setenta y nueve
TOTAL	20,262 Veinte mil doscientos sesenta y dos

4 C. Declaración de validez y asignación de regidurías.

Mediante acuerdo IMPEPAC/CEE/287/2018, de ocho de julio del año que transcurre, el mencionado Consejo Estatal Electoral declaró la validez de la elección de integrantes del ayuntamiento del citado Municipio; aprobó la asignación de regidores y ordenó al Secretario Ejecutivo de ese Consejo, la entrega de las constancias respectivas a los regidores electos, conforme a lo siguiente:

Partido	Presidente y síndico	Regidurías de RP	TOTAL
	2		2
		1	1
		1	1
		1	1

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

Partido	Presidente y síndico	Regidurías de RP	TOTAL
morena		1	1
Independiente (Zeuz González Farias)		1	1
TOTAL	2	5	7

- 5 **D. Juicio ciudadano local.** Inconformes con la asignación de regidurías, los candidatos a regidores Dulce María Rodríguez Barberi y Jorge Armando Morales Moreno postulados por Nueva Alianza, así como el citado partido político, presentaron sendos medios de impugnación locales.
- 6 **E. Sentencia local.** El doce de octubre del año que transcurre, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos dictó sentencia en la que, modificó el acuerdo por el que se asignaron las regidurías y ordenó al Instituto local que emitiera un nuevo acuerdo en los siguientes términos:

Partido	Presidente y síndico	Regidurías de RP	TOTAL
	2	2	4
morena		1	1
		1	1
		1	1
TOTAL	2	5	7

- 7 **F. Juicio ciudadano federal.** Inconformes con la asignación de regidurías, el Partido Acción Nacional, Narciso Salgado Ortega, Jesús Linares Angulo y María Isabel Carbajal Reyes, promovieron sendos medios de impugnación.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

- 8 **G. Sentencia impugnada.** La Sala Regional Ciudad de México, dictó sentencia en el expediente SCM-JRC-264/2018 y sus acumulados, en el sentido de revocar la sentencia impugnada y confirmar el acuerdo de asignación de regidurías y la expedición de las respectivas constancias, emitido por la autoridad administrativa electoral local.
- 9 **II. Recurso de reconsideración.** En contra de la citada sentencia, el Partido Nueva Alianza (éste por conducto de sus representantes, ante el Consejo General del IMPEPAC y el Consejo Municipal Electoral del Ayuntamiento de Zacatepec de Hidalgo, Morelos); Dulce María Rodríguez Barberi y Jorge Armando Morales Moreno, interpusieron los medios de impugnación respectivos.
- 10 **III. Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, se integraron los expedientes **SUP-REC-1749/2018**, **SUP-REC-1750/2018**, **SUP-REC-1751/2018** y **SUP-REC-1758/2018** que se turnaron al Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.¹
- 11 **IV. Terceros Interesados.** Durante la tramitación de los medios de impugnación, Jesús Linares Angulo, Regidor Electo del Municipio de Zacatepec, Morelos; así como el Partido Acción Nacional, comparecieron como terceros interesados.

¹ En adelante Ley de Medios.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

- 12 **V. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió la demanda y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, cerró la instrucción, quedando en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

- 13 Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los recursos de reconsideración al rubro indicado, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI; y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción X; y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1, y 64, de la Ley de Medios, por tratarse de recursos de reconsideración interpuestos para controvertir la sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México de este Tribunal Electoral, lo cual es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional especializado.

SEGUNDO. Acumulación.

- 14 De la lectura de los escritos de demanda de los recursos de reconsideración, se advierte que existe conexidad en la causa,

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

pues los recurrentes controvierten la misma sentencia de la Sala Regional Ciudad de México.

- 15 En esas condiciones, lo procedente es acumular los recursos de reconsideración **SUP-REC-1750/2018**, **SUP-REC-1751/2018** y **SUP-REC-1758/2018** al **SUP-REC-1749/2018**, por ser éste el primero que se recibió en este órgano jurisdiccional. Lo anterior, a fin de garantizar la pronta y expedita resolución de los asuntos, así como para evitar el dictado de sentencias contradictorias; decisión que se sustenta en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios; y 79 y 80, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.
- 16 En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia, a los autos de los expedientes acumulados.

TERCERO. Terceros interesados.

- 17 Se reconoce el carácter de terceros interesados a **Jesús Linares Angulo** (Regidor Electo del Municipio de Zacatepec, Morelos, integrante de la Fórmula del Candidato Independiente Zeuz Daniel González Farías), así como al **Partido Acción Nacional**, ello en virtud de que cuentan con un interés incompatible con el derecho que los recurrentes aducen les fue violado, pues su pretensión consiste en que prevalezca la sentencia emitida por la Sala Regional; además, porque los

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

escritos se presentaron dentro del plazo legal de cuarenta y ocho horas que establece la Ley de Medios.

CUARTO. Improcedencia de pruebas supervenientes.

- 18 El quince de noviembre del año en curso, Juan Gómez Hernández² presentó ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior un escrito que denominó exhibición de prueba superveniente. En tal escrito, pretende que se tenga como prueba superveniente el hecho público y notorio respecto de que el ocho del mes y año que transcurre, la Suprema Corte resolvió la contradicción de tesis 382/2017, determinó que las entidades federativas tienen amplia libertad configurativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal sin que la Constitución Federal establezca límites de sobre y subrepresentación en la integración de los ayuntamientos.
- 19 En tal sentido, no se admiten las manifestaciones del recurrente como prueba superveniente.
- 20 Lo anterior porque, como pruebas supervenientes solo se consideran:³ i) Los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse y, ii) Los surgidos antes de que fenezca ese plazo, pero que el oferente no pudo aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaba a su alcance superar.

² Recurrente en el medio de impugnación SUP-REC-1749/2018.

³ De conformidad con lo establecido en el artículo 16, párrafo 4, de la Ley de Medios.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

- 21 Por otra parte, en el recurso de reconsideración⁴ no se podrá ofrecer o aportar prueba alguna, salvo en los casos extraordinarios de pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para que se acredite alguno de los presupuestos señalados en el artículo 62 de la Ley de Medios.
- 22 Ahora bien, en el caso, las manifestaciones del actor no son medios de convicción que guarden relación con algún elemento a acreditar, pues más bien, hacen referencia a un punto de Derecho, en el sentido de que la Suprema Corte resolvió la contradicción de tesis 382/2017.
- 23 Aunado a que tal resolución resulta un hecho público y notorio para este Tribunal Electoral, de ahí la improcedencia de lo solicitado por el promovente.

QUINTO. Sobreseimiento del SUP-REC-1758/2018.

- 24 En el caso, el escrito de demanda del citado medio de impugnación, promovido por Nueva Alianza, presentada ante la Sala Ciudad de México el veintiocho de octubre de la presente anualidad, debe sobreseerse porque con antelación agotó su derecho de impugnación⁵ al interponer el diverso recurso de reconsideración **SUP-REC-1749/2018** el veintinueve del mismo mes y año, ante la misma autoridad responsable.

⁴ Conforme al artículo 63, numeral 2, de la Ley de Medios.

⁵ Artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

- 25 Esta Sala Superior ha sostenido que el derecho a impugnar sólo se puede ejercer dentro del plazo legal correspondiente, en una sola ocasión, en contra del mismo acto.
- 26 Por ello, la presentación de una demanda ante la autoridad responsable con el fin de controvertir una sentencia específica agota el derecho de acción; en consecuencia, si se presenta una segunda demanda por el mismo actor en contra del mismo acto, esta última es improcedente.
- 27 Ahora bien, en el asunto que nos ocupa, **el veintinueve de octubre del año en curso, a las quince horas quince minutos**, Juan Gómez Hernández, ostentándose como representante del Partido Nueva Alianza ante el Consejo Municipal de Zacatepec, Morelos presentó ante la Sala Regional Ciudad de México, escrito de demanda para controvertir la sentencia emitida en el juicio SCM-JRC-264/2018. Esta demanda motivó la integración del expediente del recurso de reconsideración SUP-REC-1749/2018.
- 28 Posteriormente, el **veintinueve de octubre de este año, a las veintiún horas seis minutos**, Kenia Lugo Delgado, ostentándose como representante del Partido Nueva Alianza ante el Consejo Estatal presentó una segunda demanda ante el órgano jurisdiccional responsable para controvertir la misma sentencia, **cuyos argumentos son similares** a los vertidos en

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

la primera impugnación⁶. Este otro escrito de demanda originó la integración del expediente SUP-REC-1758/2018.

- 29 Por tanto, es evidente que, con la primera demanda, Nueva Alianza agotó su derecho de acción para controvertir la sentencia emitida por la Sala Ciudad de México y, por ende, el segundo recurso registrado como **SUP-REC-1758/2018** es improcedente⁷, en consecuencia, se actualiza su sobreseimiento.

SEXTO. Requisitos generales y especial de procedencia.

I. Requisitos generales.

- 30 **A. Forma.** Los recursos de reconsideración al rubro indicados, cumple con los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, porque las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable; en ellas consta el nombre de los ciudadanos que acuden por su propio derecho y del partido político por cuenta de sus representantes legales; asentándose en ellos sus firmas autógrafas; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basan la impugnación y se hacen valer agravios.

⁶ Sin que se actualice el supuesto contemplado en la tesis LXXIX/2016, de rubro **PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ELECTORALES. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO CON LA PRESENTACIÓN OPORTUNA DE DIVERSAS DEMANDAS CONTRA UN MISMO ACTO, CUANDO SE ADUZCAN HECHOS Y AGRAVIOS DISTINTOS.**

⁷ En términos de los artículos 9, 17 y 18 de la Ley de Medios.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

B. Oportunidad.

- 31 Por cuanto hace a este requisito, las demandas de los actores fueron presentadas dentro del plazo legal de tres días⁸ posteriores a su fecha de notificación, como se advierte a continuación.

Expediente	Recurrentes	Fecha de notificación	Plazo de presentación	Fecha de presentación
SUP-REC-1749/2018	Partido Nueva Alianza (por conducto de Juan Gómez Hernández)	26 de octubre de 2018	29 de octubre	29 de octubre 15:15
SUP-REC-1750/2018	Dulce María Rodríguez Barberi	26 de octubre de 2018	29 de octubre	29 de octubre 15:16
SUP-REC-1751/2018	Jorge Armando Morales Moreno	26 de octubre de 2018	29 de octubre	29 de octubre 15:17

- 32 Así, por cuanto hace a las demandas de los recursos de reconsideración identificados con los números de expedientes SUP-REC-1749/2018, SUP-REC-1750/2018 y SUP-REC-1751/2018, el presente requisito está satisfecho; esto porque la sentencia impugnada se emitió el veinticinco de octubre y la misma fue notificada a los actores al día siguiente. En consecuencia, si el veintinueve de octubre se presentaron las demandas, resulta incuestionable que su presentación fue oportuna, es decir, dentro del plazo de tres días previsto en la ley.

- 33 **C. Legitimación y personería.** El requisito de legitimación se colma, pues los medios de impugnación se interpusieron por diversos ciudadanos, por su propio derecho, en su carácter de candidatos a regidores para integrar el Ayuntamiento de

⁸ De conformidad con lo previsto en artículo 66 inciso a) de la Ley de Medios.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

Zacatepec, en el Estado de Morelos; así como por Nueva Alianza, los cuales tienen legitimación en términos del artículo 65 párrafos 1 y 2 de la Ley de Medios.

- 34 En cuanto a la personería, el citado instituto político compareció por conducto de su representante acreditado ante el órgano electoral municipal, quien le reconoció tal calidad, tal como se advierte a foja ciento setenta y seis, del expediente identificado como “*cuaderno accesorio 3*” del expediente SUP-REC-1749/2018, además de que el aludido representante, fue quien promovió, ante el Tribunal Estatal de Morelos el recurso de inconformidad identificado con la clave de expediente TEEM/RIN/397/2018 y compareció como tercero interesado en el juicio identificado con la clave SCM-JDC-1195/2018, al cual le recayó la sentencia controvertida, lo cual es suficiente para tener por colmado el requisito en estudio.
- 35 En consecuencia, la causal de improcedencia hecha valer por el tercero interesado Jesús Linares Angulo, por el que cuestiona la legitimación y personería de quien comparece en nombre y representación de Nueva Alianza, debe desestimarse pues, como se analizó, contrario a lo que aduce, si tiene reconocida su personería.
- 36 **D. Interés jurídico.** Los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer los medios de impugnación que aquí se resuelven, porque aduce una violación a su derecho político

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

electoral de ser votado con motivo de la sentencia controvertida dictada por la autoridad responsable, toda vez que participaron en la elección de integrantes de Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos y consideran que se les priva de una regiduría de representación proporcional.

- 37 **E. Definitividad y firmeza.** Se cumple el requisito establecido en el artículo 63, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral toda vez que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, para impugnar la sentencia de la Sala responsable.

II. Requisito especial de procedencia.

- 38 En el caso se satisface el requisito especial de procedibilidad de los recursos de reconsideración, en atención a las siguientes consideraciones.
- 39 Esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración para conocer aquellos casos en los cuales se interpreten directamente preceptos o principios constitucionales.
- 40 En este caso, los recurrentes plantean, entre otros motivos de disenso, que la Sala Regional realizó una interpretación directa de los artículos 115, fracciones I, primer párrafo y, fracción VIII, primer párrafo, así como del 116, fracción II, párrafos

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

segundo y tercero, ambos de la Constitución Federal, al determinar el alcance de los límites de sobre y subrepresentación en la integración de los ayuntamientos.

- 41 Por tanto, consideran incorrecta la interpretación de la responsable, ya que a su juicio la verificación de los límites referidos se debe realizar únicamente con las regidurías a asignar (sin incluir la presidencia y la sindicatura) y no con la totalidad de los cargos del ayuntamiento.
- 42 En concepto de los recurrentes, la Sala Regional distorsionó el contenido del principio de representación proporcional al adicionar elementos no previstos en la verificación de los límites de la sobre y subrepresentación.
- 43 En ese sentido, esta Sala Superior estima procedente los recursos de reconsideración porque se aduce una interpretación directa al texto constitucional.

SÉPTIMO. Estudio de fondo.

A. Pretensión y agravios.

- 44 La **pretensión** de los recurrentes es que se revoque la sentencia impugnada y se les asignen regidurías a partir de una consideración distinta para la verificación de límites de sobre y subrepresentación.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

- 45 Su **causa de pedir** se sostiene en que, para la verificación de la sobre y subrepresentación de los partidos en la asignación de regidurías en Morelos, deben tomarse en cuenta únicamente los cargos de representación proporcional y no la totalidad de aquellos que integran el Ayuntamiento.
- 46 Asimismo, se sostiene que la responsable confundió elementos del cabildo electos por mayoría relativa con los de representación proporcional, dando un trato igual a cargos que tienen atribuciones propias y que los distinguen entre sí.
- 47 En este sentido, aducen que el artículo 18 del Código electoral local, es inconstitucional.
- 48 Por tanto, la **litis** en el presente asunto consiste en determinar si la verificación de los límites de sobre y subrepresentación debe realizarse con la **totalidad de los cargos del ayuntamiento**, esto es, incluyendo a los de mayoría relativa y representación proporcional, o bien, si se debe llevar a cabo únicamente con las **regidurías que son asignadas por el principio de representación proporcional**.
- 49 Consecuentemente, se deberá determinar si el precepto legal tildado de inconstitucional es acorde con los principios de la representación proporcional previstos en la Norma Fundamental.

B. Consideraciones de esta Sala Superior

Marco normativo

- 50 La Constitución Federal otorga **libertad de configuración** a los congresos estatales para fijar el número de regidores y síndicos en los municipios, así como para introducir el principio de representación proporcional en la integración de los ayuntamientos.
- 51 En ese sentido, la Constitución de Morelos señala que los municipios serán gobernados por un **ayuntamiento** de elección popular directa, integrado por una **presidencia municipal, una sindicatura y el número de regidurías** determinados por la ley.⁹
- 52 Así también, señala que la presidencia y la sindicatura serán electas conforme al **principio de mayoría relativa**; y las regidurías por el **principio de representación proporcional**.
- 53 En concordancia, el Código Estatal dispone en su artículo 17 que los ayuntamientos estarán integrados por **una presidencia municipal y una sindicatura electas por el principio de mayoría relativa, y por regidurías electas según el principio de representación proporcional**.
- 54 De conformidad con el artículo 18 del referido ordenamiento, la **asignación de regidurías de representación proporcional** se sujetará a las siguientes reglas:

⁹ Artículo 112 de la Constitución de Morelos.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

- 55 **1.** Se sumarán los votos de los partidos que hayan obtenido cuando menos el tres por ciento del total de los sufragios emitidos en el municipio; el resultado se divide entre el número de regidurías por asignar, para obtener un **factor porcentual simple de distribución**. Se otorga a cada partido, en riguroso orden decreciente, tantas regidurías como número de factores alcance hasta completar las regidurías previstas.
- 56 **2.** Si aplicado el factor de distribución quedan regidurías por atribuir, éstas se asignarán en orden decreciente, de acuerdo tanto con los **mayores porcentajes de votación** obtenidos por los partidos políticos restantes, como con los porcentajes excedentes de aquéllos que obtuvieron regidurías con la aplicación de dicho factor.
- 57 **3.** Al momento de realizar la asignación de regidurías, el Consejo Estatal **observará las disposiciones constitucionales relativas a la sobre y subrepresentación; para ello se deberá observar la misma fórmula establecida para la asignación diputaciones por el principio de representación proporcional (implementación de los límites de sobre y subrepresentación para la integración de ayuntamientos).**
- 58 Al respecto, el artículo 16, fracción II, segundo párrafo del código en cita establece que: Ningún partido político podrá contar con un número de diputados **por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura,**

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

que exceda en **ocho puntos a su porcentaje de votación estatal emitida.**

- 59 Esta disposición 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 estatal emitida más el ocho por ciento, en todo caso, deberá observarse que ningún partido político sobrepase de doce diputados por ambos principios.
- 60 Debe resaltarse que la disposición señala que la verificación de los límites de sub y sobre representación debe ser de la totalidad de la legislatura, es decir, de los cargos que, por completo, conforman el órgano.

Consideraciones de la sentencia impugnada.

- 61 De la lectura de la sentencia impugnada se advierte que la Sala Regional Ciudad de México consideró que para efectos del cálculo de los límites de sobre y subrepresentación debía de tomarse en consideración la integración del órgano de gobierno en su totalidad.
- 62 La Sala responsable justificó su interpretación al señalar que como el legislador ordinario al regular la integración de los ayuntamientos había hecho una remisión expresa a las normas de integración del Congreso, cuyas directrices ordenan que la verificación de los límites de sobre y subrepresentación se deben realizar en torno a la totalidad del

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

órgano; esta misma interpretación debía de seguirse para la integración de los ayuntamientos en Morelos.

63 Justificó que al verificar los límites de representatividad de los partidos políticos con la totalidad del órgano materializa la pluralidad en la integración de los ayuntamientos; por un lado, permite que formen parte del órgano de gobierno las fuerzas políticas minoritarias, y a la vez, impide que los partidos políticos con el mayor porcentaje de votos distorsionen su grado de representatividad.

64 De manera que, para lograr la finalidad de la proporcionalidad en la representación de los partidos políticos en el ayuntamiento, la Sala Regional consideró que debían de analizar todas las posiciones obtenidas por un instituto político en la composición del órgano, porque garantiza una mejor representación del electorado que votó por las opciones políticas minoritarias al reflejarse en la conformación de los órganos de gobierno, permitiendo la pluralidad de puntos de vista en la toma de decisiones del gobierno, mediante la asignación de regidurías de representación proporcional.

Caso concreto.

65 Como se precisó, la regulación local contempla la sobre y subrepresentación para la integración de ayuntamientos, no obstante, para su **instrumentación**, señala que deberá aplicarse

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

la **misma fórmula establecida para la asignación de diputaciones** por el principio de representación proporcional¹⁰.

- 66 Así, la fórmula para asignación de diputaciones de representación proporcional establece que ningún 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 a su porcentaje de votación estatal emitida**¹¹.
- 67 Se debe destacar que la disposición citada claramente prevé que la verificación del porcentaje de sub y sobre representación debe ser del total de la legislatura, es decir, **en relación al órgano por completo**.
- 68 Lo que permite advertir que la verificación de los límites de sobre y subrepresentación debe realizarse con la **totalidad de los cargos que integran el órgano, tanto los de mayoría relativa como los de representación proporcional**.
- 69 Lo cual, en el caso concreto, se traduce en que, para la verificación de los límites de sobre y subrepresentación en la integración del ayuntamiento, **deben tomarse en consideración los cargos de la Presidencia y Sindicatura Municipal**, - obtenidos mediante el principio de mayoría relativa- y las **cinco regidurías** a asignar por el principio de representación proporcional.

¹⁰ Artículo 18 último párrafo del Código Estatal.

¹¹ Artículo 16, fracción I, párrafo segundo del Código Estatal.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

- 70 Esta interpretación garantiza la **tutela del valor de la norma**, el cual consiste en **asegurar** el análisis de sobre y subrepresentación en la conformación total del órgano municipal, de ahí que no pueda analizarse ésta con solo una parte de sus integrantes.
- 71 En efecto, si la verificación de los límites de sobre y subrepresentación en la conformación de los ayuntamientos de Morelos carece de una disposición directamente aplicable, porque remite a lo señalado para las diputaciones locales, entonces se debe atender a lo previsto en este último caso.
- 72 Así, como en la integración del Congreso de Morelos los límites de sobre y subrepresentación se analizan con la totalidad de los integrantes, es decir, con los electos por mayoría relativa como de representación proporcional, esa misma regla debe ser aplicable para los ayuntamientos.
- 73 Esto es así, porque en la integración del Congreso citado, se advierte que la intención del legislador es tener en consideración a todas las diputaciones, en tanto señala expresamente que ningún partido político podrá contar con más de doce **por ambos principios**.
- 74 Asimismo, en cuanto al factor del ocho por ciento, tanto para la sobre como subrepresentación, también se calcula con la totalidad de las diputaciones electas por ambos principios, porque para ello se toma en consideración el porcentaje total de diputaciones que un partido político logró en el congreso local.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

- 75 Por tanto, la misma regla se debe aplicar para la integración de los ayuntamientos, es decir, considerar a la totalidad de sus integrantes, esto es, los de mayoría relativa (presidencia municipal y sindicatura) como los de representación proporcional (regidurías).
- 76 Suponer que los límites de sobre y subrepresentación se deben analizar sin considerar la presidencia municipal y la sindicatura, electas por mayoría relativa, para hacerlo sólo con las regidurías, electas por representación proporcional, implicaría hacer un análisis parcial y sesgado sobre cómo realmente está integrado el ayuntamiento.
- 77 Ello, porque, en el caso, la conformación normativa del Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos, es mediante una presidencia municipal, una sindicatura y cinco regidurías, es decir, un total de siete personas.
- 78 Todas conforman al órgano de gobierno municipal, al grado que cada una tiene atribuciones y facultades propias; en conjunto, son los representantes populares del municipio y quienes ejercen las atribuciones constitucionales y legales para el adecuado funcionamiento del ayuntamiento.
- 79 Por ello, sería indebido considerar los límites de sobre y subrepresentación sólo con las regidurías, porque implicaría desconocer que la presidencia municipal y la sindicatura son partes integrantes del ayuntamiento.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

- 80 Además, si sólo se considerara a una fracción del órgano para realizar la verificación de sub y sobrerrepresentación, se distorsionaría la finalidad de esos límites, pues no podría comprobarse la correspondencia que debe existir entre la representatividad de los partidos al interior del órgano con su fuerza electoral, de ahí que sea necesario considerar a la totalidad de los cargos de mayoría relativa y representación proporcional.
- 81 Aunado a lo anterior, para determinar los límites de sobre y subrepresentación, la propia normativa estatal remite a lo previsto para el caso de las diputaciones, caso en el cual, como se explicó, se toman en consideración a la totalidad de integrantes, es decir, tanto de mayoría relativa y representación proporcional, lo cual debe ser aplicado para el caso de los ayuntamientos.
- 82 Por otra parte, cabe precisar que la inclusión de la presidencia y la sindicatura en la verificación de los límites de sobre y subrepresentación, no genera por sí mismo un problema para la viabilidad de la fórmula de asignación de representación proporcional.
- 83 Empero, como se ha establecido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, existe una amplia libertad configurativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

- 84 No obstante, en el asunto bajo análisis, en ninguna instancia se ha planteado la inconstitucionalidad del límite específico de ocho por ciento al verificar la sobre y subrepresentación, ni existe concepto de agravio relacionado con ese tema.
- 85 Por tanto, en el caso, esta Sala Superior debe atender a la libertad configurativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal.

Inconstitucionalidad del artículo 18 del Código Electoral local

- 86 Los recurrentes afirman que el artículo 18 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Morelos, es inconstitucional por los efectos distorsionantes del sistema electoral, al producir un rompimiento en la fórmula de candidatos en el Ayuntamiento de Zacatepec, de la citada entidad federativa.
- 87 A juicio de esta Sala Superior, es **infundado** el concepto de agravio porque **el citado precepto legal es acorde con los principios y valores constitucionales** derivados de la institución de la representación proporcional en la integración de los órganos de gobierno municipales.
- 88 En efecto, **la disposición legal cuya regularidad constitucional objetan los recurrentes es consonante con los valores y principios propios del principio de representación proporcional**, como se deriva del principio de

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

pluralismo y del mayor grado de representatividad efectiva de quienes integran el órgano gubernamental, de tal forma que al considerarse la totalidad de los cargos que integran el ayuntamiento, se busca que en su conformación se alcance de mejor manera la representación plural de las fuerzas políticas que fueron votadas por la ciudadanía.

- 89 En este contexto, como ha quedado expuesto, la Constitución otorga **libertad de configuración** a los congresos estatales para fijar el número de regidores y síndicos en los municipios, así como para introducir el principio de representación proporcional en la integración de los ayuntamientos.
- 90 Esta libertad de configuración legislativa es aún más relevante cuando se trata del sistema de representación proporcional, ya que, si bien el legislador local constitucionalmente debe velar por ese principio, ello no implica que la Constitución establezca fórmulas específicas, o métodos determinados de asignación.
- 91 Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹² ha establecido que las entidades federativas no están obligadas a replicar el contenido del principio de representación proporcional que se delimita para la legislatura federal, porque pueden establecer las reglas de integración y la mecánica de conformación del poder legislativo local, lo cual también resulta aplicable en la conformación de ayuntamientos.

¹² Acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada 98/2016.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

- 92 Lo anterior, fue reiterado al resolver la contradicción de tesis 382/2017, en las sesiones ordinarias de seis y ocho de noviembre del año en curso,¹³ en el sentido de que las entidades federativas tienen amplia libertad configurativa para implementar el principio de RP en el orden municipal, sin que el texto constitucional les exija el cumplimiento irrestricto de límites específicos de sobre y subrepresentación en la integración de los ayuntamientos.
- 93 Al respecto, el artículo 115, base VIII, de la Constitución Federal, contempla el principio de representación proporcional en el sistema electoral para integrar los órganos de gobierno municipales.
- 94 El aludido modelo constitucional establece límites a la representatividad de cada partido político, con la finalidad de garantizar el pluralismo político en la integración de citados órganos de gobierno.
- 95 Esta garantía constitucional de pluralismo político, como lo ha sostenido el máximo Tribunal,¹⁴ tiene como objetivos primordiales:
1. La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano respectivo, siempre que tengan cierta representatividad.

¹³ Como se advierte de la versión estenográfica respectiva, consultable en <http://intranet.scjn.pjf.gob.mx/Pleno/Paginas/PlenoVersionesTaquigraficas.aspx>.

¹⁴ Si bien esta Sala Superior se ha referido al pluralismo político respecto de la integración de órganos legislativos, dicho principio parte de las mismas bases.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

2. Que cada partido alcance en el seno del órgano colegiado correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total.
3. Evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes.

96 De esta manera, el principio de representación proporcional en el ámbito municipal busca que los partidos políticos contendientes en una elección de esta índole cuenten con un grado de representatividad acorde a su presencia en los municipios que integren a la entidad federativa correspondiente.

97 Asimismo, este órgano jurisdiccional ha considerado, de manera coincidente con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los límites de sobre y subrepresentación tienen como finalidad garantizar la representatividad y pluralidad en la integración del órgano legislativo, ya que, mediante las limitantes señaladas, se permite que formen parte de la integración del órgano legislativo los candidatos postulados por partidos minoritarios y se impide, a su vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobrerrepresentación.¹⁵

98 En decir, la aplicación de los límites constitucionales de sub y sobre representación, establecidos en la base VIII del artículo 115 constitucional, se debe realizar tomando en cuenta los valores y principios constitucionales que articulan el principio de representación proporcional, obligatorio para las entidades

¹⁵ Jurisprudencia 69/1998 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.**

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

federativas, conforme a la misma disposición constitucional, en específico, los relativos a la representatividad y a la pluralidad en la integración de los órganos municipales.

- 99 Lo anterior conduce a estimar que la **base o parámetro, a partir de la cual se deben establecer los límites relativos a la sobre y subrepresentación, necesariamente debe considerar las posiciones de mayoría relativa, en este caso, la presidencia municipal y la sindicatura, y las de representación proporcional, como lo son las regidurías.**
- 100 Es importante señalar que, en el caso de Morelos, el legislador determinó que el principio de representación proporcional se contemplaría para las regidurías; sin embargo, el órgano municipal en el cual ejercen sus funciones es el cabildo, el cual se encuentra integrado por la presidencia y la sindicatura, los cuales, en su conjunto, forman un cuerpo colegiado para la toma de decisiones.
- 101 Por ello resulta proporcional considerar a la totalidad de los integrantes del cabildo para la verificación de sobre y subrepresentación, a partir de los votos obtenidos, en donde se ven representadas la mayoría de las fuerzas políticas, siempre que las mismas se encuentren dentro de los límites trazados para el órgano legislativo.
- 102 Se tiene, por lo tanto, que **la fórmula contemplada a nivel municipal en el artículo 18 del Código comicial local, busca fortalecer la pluralidad política** en la integración del órgano

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

municipal puesto que, al incorporar incluso que todas las regidurías sean de representación proporcional, se garantiza una mayor participación en el ayuntamiento de los partidos minoritarios.

103 Esta medida garantiza, a través de la fórmula que la citada norma jurídica contempla, la proporcionalidad entre la votación obtenida y los espacios a que una opción política tiene derecho puesto que, el factor porcentual simple de distribución, mediante el cual se determina la asignación de regidurías, parte de la fuerza electoral lograda por cada opción política en la contienda.

104 En ese sentido, resulta **ineficaz** lo señalado por los recurrentes en relación con que la autoridad responsable dio un trato igual a cargos que tienen atribuciones propias y que los distinguen entre sí, **ya que la materia de estudio en el juicio de revisión constitucional electoral y en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano no se abocó a esas cuestiones.**

105 Por otra parte, resultan **inoperantes** los planteamientos respecto a la solicitud de aplicación de una fórmula distinta a la vigente para la asignación de regidurías en Morelos, al ser argumentos de mera legalidad, lo que no puede ser materia del presente medio de impugnación.

106 En consecuencia, y al resultar infundados los conceptos de agravio formulados por los recurrentes, lo procedente conforme a Derecho es confirmar la sentencia dictada el veinticinco de

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

octubre del año en que se actúa, por la Sala Regional Ciudad de México, en los juicios identificados con las claves SCM-JRC-264/2018, SCM-JDC-1193/2018, SCM-JDC-1194/2018 Y SCM-JDC-1195/2018 acumulados.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos de reconsideración SUP-REC-1750/2018, SUP-REC-1751/2018 y SUP-REC-1758/2018 al diverso SUP-REC-1749/2018, en consecuencia, deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a los autos de los asuntos acumulados.

SEGUNDO. Se **sobresee** en el recurso de reconsideración SUP-REC-1758/2018.

TERCERO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

Notifíquese, como en Derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto particular del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, y con la ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, ponente en el presente asunto, por lo que para efectos de resolución lo hace suyo la

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER
INFANTE GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS (CONFORMACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS)

En este voto particular que emito con fundamento en 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, expongo las razones por las cuales no estoy a favor del sentido de la sentencia relativa al SUP-REC-1749/2018 y sus acumulados.

Me referiré, específicamente, a la problemática que se nos presenta en relación con la integración del ayuntamiento de Zacatepec, en el estado de Morelos, en cuanto hace a la asignación de regidurías de representación proporcional y a la viabilidad de implementar los límites de sobre y subrepresentación en la manera como fueron previstos en la legislación.

- Libertad configurativa para diseñar la integración de los ayuntamientos

En diversos precedentes, esta Sala Superior ha sostenido que existe una amplia libertad configurativa para que los congresos locales diseñen la forma en la cual se integrarán los ayuntamientos dentro de su entidad. Esta libertad configurativa se ve plasmada en el artículo 18 de la legislación electoral morelense, la cual establece la forma en cómo se integrarán los ayuntamientos en esa entidad. Por este motivo, en principio, esta

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

porción normativa es acorde a los principios constitucionales. Sin embargo, la libertad configurativa no es ilimitada, sino que está sujeta a condiciones de razonabilidad. En particular, está sujeta a los principios y valores de mayoría relativa y representación proporcional.

En efecto, en un criterio reciente establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al momento de resolver la contradicción de tesis 382/2017 (en la sesión del ocho de noviembre pasado), que si bien, se tiene libertad de configuración normativa respecto al diseño del sistema electoral de representación proporcional, ese diseño debe velar porque los principios electorales no pierdan su operatividad y funcionalidad.

De la versión taquigráfica de la sesión pública, de acceso público, así como de la intervención del ministro ponente, se advierte textualmente que:

... que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada. En síntesis, se estima que las entidades federativas tienen amplia libertad configurativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal, sin que el texto constitucional les exija el cumplimiento irrestricto de límites específicos de sobre y subrepresentación en la integración de los ayuntamientos.

La condicionante constitucional es, más bien, que las normas que regulen la integración de los ayuntamientos, por medio de los

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

principios de mayoría relativa y representación proporcional, no estén configuradas de tal manera que tales principios pierdan su operatividad o funcionalidad en el sistema representativo municipal; es decir, será de acuerdo a las reglas de configuración impuestas legislativamente y los actos de las mismas, en la integración de los entes municipales, será objeto de análisis para apreciar si la respectiva legislación estatal salvaguarda o no, de manera adecuada, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional exigidos constitucionalmente, sin que exista una regla previa y específica de rango constitucional, que requiera –de manera forzosa– el cumplimiento de límites de sobre y subrepresentación determinados en la integración de los ayuntamientos.

De lo anterior, y considerando la propia acción de inconstitucionalidad 97/2016 y acumulada, es posible desprender los siguientes razonamientos en relación con la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación para el caso de los ayuntamientos:

- i) Las entidades federativas tienen una amplia libertad configurativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal, sin que el texto constitucional les exija el cumplimiento irrestricto de límites específicos de sobre y subrepresentación en la integración de los ayuntamientos.
- ii) La condicionante constitucional consiste en que las normas que regulen la integración de los ayuntamientos, por medio de los principios de mayoría relativa y representación proporcional, no

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

estén configuradas de tal manera que dichos principios pierdan su operatividad o funcionalidad en el sistema representativo municipal.

iii) Lo anterior implica que las reglas de configuración impuestas legislativamente y los actos de las mismas, en la integración de los entes municipales, serán objeto de análisis para apreciar si la respectiva legislación estatal salvaguarda o no, de manera adecuada, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional exigidos constitucionalmente, sin que exista una regla previa y específica de rango constitucional, que requiera –de manera forzosa– el cumplimiento de límites de sobre y subrepresentación determinados en la integración de los ayuntamientos.

De todo lo anterior, se advierte que resulta insuficiente considerar justificados los límites de sobre y subrepresentación previstos en la legislación de Morelos, para la integración de los ayuntamientos, bajo el argumento de que se establecieron con base en la libertad de configuración normativa sobre la materia. Además, para considerarlos válidos y justificados, se debe valorar si estos límites son funcionales y operativos, en relación con los valores que se pretenden proteger mediante los sistemas electorales.

En ese sentido, la operatividad o funcionalidad del modelo en relación con la imposición de ciertos límites de sobre y subrepresentación se refiere a que los mismos puedan ser aplicados de manera efectiva. Esto es, que al momento de correr

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

la fórmula de asignación de regidurías y verificar los límites de representación, todas las fuerzas políticas se ubiquen dentro de estos márgenes.

Para determinar lo anterior se deben tomar en consideración distintas variables relevantes, como lo son la proporción de cargos entre el sistema de mayoría relativa y de representación proporcional, el tamaño del órgano municipal y la votación obtenida en los comicios de que se trate, mismos que pueden traducirse en términos de representatividad. Lo anterior valorando que este Tribunal Electoral ejerce un control de constitucionalidad, que facilita la valoración de los hechos y su impacto en los valores constitucionales a partir de la operación del marco normativo respectivo.

Así, esta Sala Superior considera que, para determinar si está justificada o no la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación, es necesario definir si su efecto en cada caso concreto garantiza la operatividad y finalidad de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional en la integración del órgano municipal.

Para ello, a su vez, es necesario realizar una proyección de la fórmula para integrar el ayuntamiento previsto por el legislador local, aplicando los límites de sobre y subrepresentación fijados en ocho puntos porcentuales en relación con la votación obtenida por cada partido político, y analizar los efectos y los resultados que dicha fórmula arrojen.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

De ahí que, aun cuando el legislador local trasladó la fórmula que, en inicio, está diseñada para la conformación del congreso local, a la conformación de los ayuntamientos de la entidad, esta aplicación no debe hacerse de manera automática. Concretamente, la verificación de los límites de representación constitucional puede no siempre ser aplicable a los casos en concreto porque en su aplicación pueden no ser funcionales y operativos. Por tanto, en estos supuestos de hecho, se está en el supuesto previsto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el entendido de que existe libertad configurativa para diseñar la conformación de los ayuntamientos bajo el principio de representación proporcional, siempre y cuando este diseño sea funcional y operativo.

Finalmente, cabe mencionar que comparto el criterio del proyecto al señalar que no le asiste la razón al actor cuando refiere que los límites de representación constitucional deben verificarse únicamente para el caso de las regidurías electas bajo el principio de representación proporcional.

En efecto, esta Sala Superior ha emitido ya diversos criterios que confirman que para verificar los límites constitucionales se debe tomar en consideración a todo el órgano en su conjunto, sin que sea factible distinguir entre aquellos puestos electos bajo el principio de mayoría relativa, de aquellos electos por el principio de representación proporcional. Por ello, comparto que es infundado el agravio planteado por el recurrente en este punto.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

- ¿Se justifica verificar los límites de sobre y subrepresentación en el ayuntamiento?

Ahora bien, para determinar si le asiste razón a los actores en cuanto a que se debe inaplicar el artículo 18 de la legislación local, se debe analizar la operatividad y funcionalidad de los límites de representación constitucional, en relación con la integración del ayuntamiento.

Para llevar a cabo ese análisis y determinar si es viable implementar los límites de representación previstos en el artículo 18 de la legislación local para el ayuntamiento en cuestión, se debe analizar el efecto que genera, en el sentido de si es posible lograr una integración del ayuntamiento en la que todos los partidos políticos se encuentren dentro de los límites de representación del 8 % o si, por el contrario, debe exceptuarse la aplicación de los límites porque su operatividad resulta inalcanzable en este caso.

Para ello, en principio, sería necesario recurrir a la asignación realizada por el IMPEPAC y no a la del Tribunal local, pues como lo ha determinado esta Sala Superior, la manera correcta de evaluar los límites de sobre y subrepresentación es considerando a todos los integrantes del ayuntamiento, incluyendo presidente municipal y síndico, y no solamente a las regidurías de representación proporcional, como lo hizo la autoridad jurisdiccional local.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

Sin embargo, del análisis de la asignación realizada por el IMPEPAC se advierte que no puede utilizarse como base en la evaluación del sistema pues la aplicación de la fórmula no se hizo de conformidad con los criterios que han sido definidos por esta Sala Superior y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en concreto, en lo relativo a: i) la votación tomada como base para definir qué partidos políticos o candidaturas independientes alcanzan el porcentaje mínimo del 3 % (tres por ciento) para participar en la asignación; ii) la votación a partir de la cual se evalúa el cumplimiento de los límites de sobre y subrepresentación y, en su caso, se hacen los ajuste correspondientes, y iii) la votación utilizada para calcular el factor de asignación en la fórmula.

Como se advierte del acuerdo de asignación, el IMPEPAC tomó la votación total tanto como base para definir a los partidos que alcanzaban el porcentaje mínimo del 3 % (tres por ciento) para participar en la asignación de regidurías, como para hacer la evaluación de sobre y subrepresentación durante el desarrollo de la fórmula.

Dicho criterio se estima incorrecto, pues, en ambos casos deben utilizarse votaciones depuradas que representen genuinamente la fuerza electoral de cada partido en la etapa y para los fines correspondientes.

En ese sentido, para acceder a curules por el principio de representación proporcional, debe atenderse a una votación semi-depurada que no incluya a los votos nulos ni a los de los

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

candidatos no registrados, pues éstos son votos que no gozan de efectividad para efectos de mayoría relativa y, por lo tanto, tampoco deben contar para la asignación por el principio de representación proporcional.

En consecuencia, el porcentaje mínimo para participar en la asignación debió evaluarse tomando como base la votación resultante de deducir, a la votación total, los votos nulos y los votos emitidos en favor de candidatos no registrados.

Por otra parte, se ha definido que los límites de sub y sobrerrepresentación deben calcularse atendiendo al universo de votos que efectivamente permita verificar el grado de correspondencia entre los votos que fueron eficaces para la integración del órgano y las curules asignadas a cada fuerza política, tomando como parámetro los votos emitidos a favor de los partidos políticos que participan en la asignación bajo el principio de representación proporcional, así como de aquellos partidos o candidatos independientes que hayan obtenido un triunfo de mayoría relativa, ello, para evitar alteraciones a la relación entre votos y curules al momento de la asignación .

Es decir, para efecto de verificar los límites, el IMPEPAC debió reducir de la votación total, los votos nulos, los emitidos en favor de candidatos no registrados y los de aquellos partidos que no alcanzaron el umbral mínimo para participar en la asignación.

Finalmente, se advierte que, derivado del primer análisis de sobrerrepresentación, el IMPEPAC determinó que el PANAL no

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

podía participar en la asignación por fórmula pues se encontraba sobrerrepresentado en virtud de haber obtenido la presidencia municipal y la sindicatura. Sin embargo, al aplicar la fórmula sí tomó en consideración la votación de dicho partido al calcular el factor de distribución.

Dicha determinación se estima inadecuada, pues el factor de distribución debe obtenerse considerando exclusivamente los votos de aquellos partidos que participan en la asignación, de lo contrario, el factor estaría integrado por votación que no será utilizada en la asignación, alterando la distribución de curules.

Por lo tanto, si el IMPEPAC consideró que el PANAL no podía participar en la asignación por fórmula, debió deducir los votos recibidos por dicho partido a la votación para efectos de obtener el factor simple de distribuir.

Así, teniendo en cuenta que fue indebida la manera en la que el IMPEPAC aplicó la fórmula de asignación, esta Sala Superior debe, en principio, corregir el ejercicio de asignación y, sobre éste, evaluar la operatividad y funcionalidad del sistema diseñado por el legislador a efecto de determinar si la aplicación de los límites de sub y sobrerrepresentación hace operativos y funcionales los principios de mayoría relativa y representación proporcional, de lo contrario, se estaría soslayando una asignación inadecuada y la evaluación respecto a la operatividad del sistema podría llevar a conclusiones erróneas derivadas de los vicios en los que incurrió la autoridad administrativa.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

- Marco normativo de la conformación de ayuntamientos en Morelos

El artículo 115, fracción I, de la Constitución general, establece que los ayuntamientos deberán integrarse por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, asimismo, la fracción VIII del mismo artículo mandata que, en la elección de los integrantes, el legislador local deberá introducir el principio de representación proporcional.

En ejercicio de su libertad configurativa, el constituyente de Morelos dispuso en el artículo 112 de la Constitución local que los municipios de dicho estado se integrarían por un presidente municipal y un síndico, los cuales serían electos por el principio de mayoría relativa, y por regidores electos a través del principio de representación proporcional, siendo el número de regidores aquel que la ley dispusiera para cada municipio de manera proporcional a su número de habitantes y nunca menor a tres. En el caso del ayuntamiento de Zacatepec, su composición es de una presidencia y una sindicatura electas por el principio de mayoría relativa, y cinco regidurías, electas por el principio de representación proporcional.

Por su parte, el Código Electoral local dispone en su artículo 18 que la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional se hará conforme a las siguientes reglas:

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

- Podrán participar en la asignación aquellos partidos que cuenten con al menos el 3 % (tres por ciento) de la votación emitida.
- La asignación se hará aplicando a la votación de los partidos un factor simple de distribución, el cual resultará de dividir la votación de los partidos que obtuvieron el porcentaje mínimo entre el número de curules por asignar.
- Si habiendo aplicado el factor quedaren curules por asignar, éstas se distribuirán en orden decreciente por restos mayores.
- En la asignación deberán observarse los límites de sub y sobrerrepresentación previstos constitucionalmente, atendiendo a la fórmula establecida para los diputados locales, es decir, se aplicarán límites de ± 8 % (más / menos ocho por ciento) previstos en el artículo 116 de la Constitución general.

Adicionalmente, para efectos de la asignación resultarán aplicables los siguientes lineamientos, algunos de los cuales difieren de los seguidos en las instancias anteriores:

- i) Para calcular el porcentaje de representatividad de cada partido político en relación con los límites de sobre y subrepresentación se debe tomar como base una votación efectiva o depurada, la cual comprende únicamente los votos de los partidos políticos que rebasaron el umbral mínimo que permite la participación en la distribución de cargos de representación proporcional;

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

ii) La verificación de los límites de sobre y subrepresentación debe realizarse en cada una de las etapas de la asignación de regidurías de representación proporcional, de modo que se restrinja la participación de quien obtuvo los cargos de mayoría relativa si de recibir un cargo adicional sobrepasaría el límite de sobrerrepresentación, y

iii) En caso de que se actualice el supuesto antes señalado, para calcular el valor del factor que sirve para la distribución de las regidurías se debe realizar un ajuste de la votación, de modo que de la base se descuenta la votación obtenida por el partido que ya no está en aptitud de participar.

- Asignación de regidurías en el ayuntamiento de Zacatepec






Conforme al cómputo municipal, la elección en el ayuntamiento de Zacatepec, Morelos, arrojó los siguientes resultados:

Partido o candidatura independiente		Votación
	PAN	1,468
	PRI	1,563
	PRD	908
	PVEM	590
	PT	563
	MC	578
	PANAL	5,592
	PSD	1,563







SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

Partido o candidatura independiente		Votación
	MORENA	3,861
	PES	721
	PHM	345
CANDIDATO INDEPENDIENTE (C1) ZEUS DANIEL GONZÁLEZ FARÍAS		1,167
CANDIDATO INDEPENDIENTE (C2) PAOLA LIZBETH CHÁVEZ RAMÍREZ		862
CANDIDATOS NO REGISTRADOS		2
VOTOS NULOS		479
VOTACIÓN MUNICIPAL EMITIDA (VME)		20,262
VOTACIÓN VÁLIDA EMITIDA (VVE): VVE = VME - votos nulos y votos de los candidatos no registrados		19,781

Ahora bien, para proceder a la asignación, resulta necesario determinar qué partidos y candidaturas independientes tienen un porcentaje de votación que resulte equivalente o mayor al 3 % (tres por ciento) de la votación válida emitida, entendiendo como ésta la resultante de deducir a la votación total los votos nulos y los emitidos en favor de candidatos no registrados.

Partido o candidatura independiente		Votación VVE	% VVE	Alcanza umbral del 3%
	PAN	1,468	7.4213%	SI
	PRI	1,563	7.9015%	SI
	PRD	908	4.5903%	SI
	PVEM	590	2.9827%	NO
	PT	563	2.8462%	NO








SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

Partido o candidatura independiente		Votación VVE	% VVE	Alcanza umbral del 3%
	MC	578	2.9220%	NO
	PANAL	5,592	28.2696%	SI
	PSD	1,563	7.9015%	SI
	MORENA	3,861	19.5187%	SI
	PES	721	3.6449%	SI
	PHM	345	1.7441%	NO
CANDIDATO INDEPENDIENTE (CI1) ZEUS DANIEL GONZÁLEZ FARÍAS		1,167	5.8996%	SI
CANDIDATO INDEPENDIENTE (CI2) PAOLA LIZBETH CHÁVEZ RAMÍREZ		862	4.3577%	SI
TOTAL		19,781	100%	

Así, alcanzan el umbral mínimo para participar en la asignación los partidos PAN, PRI, PRD, PANAL, PSD, MORENA, PES, así como CI 1 y CI 2.

Asimismo, resulta necesario determinar si algún partido se encuentra sobrerrepresentado en más de un 8 % (ocho por ciento), pues, de ser así, éste deberá ser excluido de la asignación de regidurías por haber alcanzado su porcentaje máximo de representatividad en el ayuntamiento. Para efecto de dicha verificación únicamente se toman en cuenta los votos emitidos en favor de los partidos o candidaturas independientes que alcanzaron el umbral mínimo (Votación ± 8 %):

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

Partido o candidatura independiente		Votación ±8 %	% respecto a votación ±8 %	Presidencia municipal y sindicatura (MR)	% del ayunta- miento	Sobre o sub- representación	Participa en asignación
	PAN	1,468	7.4213%	0	0 %	0%	SI
	PRI	1,563	7.9015%	0	0 %	0%	SI
	PRD	908	4.5903%	0	0%	0%	SI
	PANAL	5,592	28.2696%	2	28.57 %	31.5843%	SI
	PSD	1,563	7.9015%	0	0%	0%	SI
	MORENA	3,861	19.5187%	0	0%	0%	SI
	PES	721	3.6449%	0	0 %	0%	SI
CI 1 ZEUS DANIEL GONZÁLEZ FARÍAS		1,167	5.8996%	0	0 %	0%	SI
CI 2 PAOLA LIZBETH CHÁVEZ RAMÍREZ		862	4.3577%	0	0%	0%	SI
TOTAL		17,705	100%	2			

Como se observa, ninguno de los partidos se encuentra sobrerrepresentado por encima del límite del 8 %, en consecuencia, todos los partidos participan en la asignación.

Asignación por factor simple de distribución y resto mayor

Para realizar la asignación debe obtenerse un factor simple de distribución el cual es el resultado de dividir los votos obtenidos por los partidos o candidaturas independientes que participan en la asignación, entre el número de curules a asignar.








Así, se toma la suma de votos de los partidos PAN, PRI, PRD, PANAL, PSD, MORENA, PES, así como CI 1 y CI 2, y se divide entre las 5 (cinco) curules por asignar.

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

VOTACIÓN DE PARTICIPANTES (VP = Votación de los partidos que participan en la asignación)	
VP	17,705

FACTOR SIMPLE DE DISTRIBUCIÓN (Factor = VP/ curules por asignar)	
FACTOR	3,541

Hecho esto, se aplica el factor de distribución a los participantes y las curules restantes se asignan a los restos mayores.












Partido o candidatura independiente	VP	Aplicación del factor		Costo de escaños	Votación restante	Resto Mayor	
		Decimal	Enteros			Orden	Asignación
 PAN	1,468	0.4146	0	0	1,468	4	0
 PRI	1,563	0.4414	0	0	1,563	2	1
 PRD	908	0.2564	0	0	908	6	0
 PANAL	5,592	1.5792	1	3,541.00	2,051	1	1
 PSD	1,563	0.4414	0	0	1,563	2	1
 MORENA	3,861	1.0904	1	3,541.00	320	9	0
 PES	721	0.2036	0	0	721	8	0
CI 1 ZEUS DANIEL GONZÁLEZ FARÍAS	1,167	0.3296	0	0	1,167	5	0
CI 2 PAOLA LIZBETH CHÁVEZ RAMÍREZ	862	0.2434	0	0	862	7	0
TOTAL	17,705	100%	2	-	-	-	3

Con la aplicación del factor se asignan un total de 2 (dos) regidurías, 1 (una) al PANAL y 1 (una) a MORENA.

Finalmente, las tres regidurías restantes se asignan conforme a los restos mayores al PANAL, PRI y PSD, respectivamente.

El total de curules queda de la siguiente manera:

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

Partido o candidatura independiente		Presidencia municipal y sindicatura (MR)	Curules por factor de distribución	Curules por resto mayor	TOTAL
	PAN	0	0	0	0
	PRI	0	0	1	1
	PRD	0	0	0	0
	PVEM	0	0	0	0
	PT	0	0	0	0
	MC	0	0	0	0
	PANAL	2	1	1	4
	PSD	0	0	1	1
	MORENA	0	1	0	1
	PES	0	0	0	0
	PHM	0	0	0	0
CI 1 ZEUS DANIEL GONZÁLEZ FARÍAS		0	0	0	0
CI 2 PAOLA LIZBETH CHÁVEZ RAMÍREZ		0	0	0	0
TOTAL		2	2	3	7












Como último paso, debe verificarse la representatividad de las fuerzas políticas en el ayuntamiento. Es en este punto en el que podremos observar los efectos particulares del sistema diseñado por el legislador y definir si es o no posible observar los límites constitucionales del 8 % de sobre y subrepresentación.

Verificación de operatividad de límites

Como mencioné arriba, la verificación de los límites debe realizarse tomando como base la votación de aquellos partidos

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

que participaron en la asignación y que, aun si haber participado en ella, obtuvieron triunfos de mayoría relativa.

Partido o candidatura independiente	Votación VVE	% Votación ±8% ¹⁶	Curules MR +RP	% del ayuntamiento	Diferencia de porcentajes	Ajuste	Total	% del ayuntamiento	Diferencia de porcentajes
 PAN	1,468	8.2914 %	0	0.000%	-8.291%	+1	1	14.286%	5.994%
 PRI	1,563	8.8280 %	1	14.286%	5.458%		1	14.286%	5.458%
 PRD	908	5.1285 %	0	0.000%	-5.128%			0.000 %	-5.128%
 PVEM	N/A	N/A	0	0.000%	N/A			0.000 %	N/A
 PT	N/A	N/A	0	0.000%	- N/A			0.000 %	N/A
 MC	N/A	N/A	0	0.000%	N/A			0.000 %	N/A
 PANAL	5,592	31.5843 %	4	57.143%	25.559%	-2	2	28.571%	-3.013%
 PSD	1,563	8.8280%	1	14.286%	5.458%		1	14.286 %	5.458%
 MORENA	3,861	21.8074 %	1	14.286%	-7.522%	+1	2	42.857%	6.764%
 PES	721	4.0723 %	0	0.000%	-4.072%			28.571%	-4.072%
 PHM	N/A	N/A	0	0.000%	N/A			0.000%	N/A
CI 1 ZEUS DANIEL GONZÁLEZ FARÍAS	1,167	6.5914%	0	0.000%	-6.591%			0.000%	-6.591%
CI 2 PAOLA LIBBETH CHÁVEZ RAMÍREZ	862	4.8687%	0	0.000%	-4.869%			0.000%	-4.869%
TOTAL	17,705	100%	7	100.000%			7	100%	






Como se observa, en el caso del ayuntamiento de Zacatepec, a pesar de que algunas fuerzas políticas resultan sobre o subrepresentadas, **es posible hacer ajustes para que todos se**

¹⁶ Este porcentaje se saca con base al total de votación de quienes sí se encuentran representados en el Congreso, en virtud de la Tesis XXIII/2016 de esta Sala Superior de rubro "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARA EFECTOS DE DETERMINAR LOS LÍMITES DE SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN DEBE CONSIDERARSE LA VOTACIÓN DE LOS QUE HAYAN OBTENIDO UN TRIUNFO DE MAYORÍA (LEGISLACIÓN DE JALISCO)".

SUP-REC-1749/2018 Y ACUMULADOS

ubiquen dentro de los límites constitucionales, en consecuencia, el sistema resulta operativo.

La asignación final es la siguiente:

Partido o candidatura independiente		Presidencia municipal y sindicatura	Regidurías de RP	TOTAL
	PAN	0	1	1
	PRI	0	1	1
	PANAL	2	0	2
	PSD	0	1	1
	MORENA	0	2	2
TOTAL		2	5	7

Sin embargo, a pesar de que es posible aplicar los límites en este caso, sostengo mi voto particular porque, con el ejercicio efectuado de manera correcta, **la asignación tiene un resultado diferente del ejercicio realizado por el IMPEPAC** y que a su vez se confirma con la sentencia aprobada por la mayoría.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN