

## **RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SUP-REC-1794/2018,  
SUP-REC-1802/2018 Y SUP-REC-  
1833/2018 ACUMULADO

**RECURRENTES:** ANA LILIA TOVAR  
MORALES, AMADA MARTÍNEZ MORÁN,  
CARLOS SALGADO OLVERA Y  
MORENA

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

**MAGISTRADA PONENTE:** JANINE M.  
OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIADO:** JUAN SOLÍS  
CASTRO Y JESSICA LAURA JIMÉNEZ  
HERNÁNDEZ

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en los expedientes citados al rubro, en el sentido de **revocar** la sentencia dictada por la *Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en Ciudad de México*<sup>1</sup>, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SCM-JDC-1183/2018 y su acumulado SCM-JDC-1210/2018.

---

<sup>1</sup> En adelante Sala Regional Ciudad de México o Sala responsable.

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

**I. ANTECEDENTES:**

De los hechos narrados en los escritos recursales, así como de las constancias que obran en los expedientes, se desprende lo siguiente:

**1. Jornada electoral.** El uno de julio de dos mil dieciocho<sup>2</sup>, se llevó a cabo la jornada electoral para la elección de integrantes de ayuntamientos en el Estado de Morelos, entre ellos, el correspondiente al municipio de Jojutla.

**2. Sesión de cómputo municipal.** El cuatro de julio, el Consejo Municipal llevó a cabo la sesión de cómputo municipal de la elección de los integrantes del ayuntamiento de Jojutla, obteniendo la mayoría de votos la coalición “Juntos Haremos Historia”.

**3. Declaración de validez y entrega de constancias.** El nueve de julio, el Consejo Estatal emitió el Acuerdo en el que, entre otras cosas, declaró la validez de la elección de regidurías del Ayuntamiento y entregó las constancias de asignación correspondientes.

**4. Juicios locales.** El trece de julio, las ciudadanas Fabiola Aeropajita Hernández Ceja<sup>3</sup>, Ana Lilia Tovar Morales y Amada Martínez Morán, promovieron sendos juicios ciudadanos a fin de controvertir la asignación de regidurías en el referido municipio.

**5. Sentencia de los juicios locales.** El diez de octubre, el Tribunal local emitió sentencia, en la que modificó el Acuerdo, dejó sin efectos la constancia de asignación de la regiduría en favor del

---

<sup>2</sup> Las fechas que a continuación se mencionen corresponderán a la presente anualidad, con excepción de aquellas que expresamente refieran otro año.

<sup>3</sup> En su carácter de regidora en el lugar dos de la lista para la integración del cabildo del Ayuntamiento de Jojutla, postulada por el PRI.

candidato independiente y ordenó al Consejo Estatal, entregarla en favor de Ana Lilia Tovar Morales y Amada Martínez Morán, quienes fueron postuladas por MORENA.

**6. Juicios ante la Sala Regional.** El quince y diecinueve de octubre, los ciudadanos Carlos Alberto Brito Ocampo<sup>4</sup> y Fabiola Aeropajita Hernández Ceja presentaron ante el Tribunal local, demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, respectivamente, a fin de controvertir la sentencia descrita en el numeral que antecede.

**7. Sentencia impugnada.** El dos de noviembre la Sala Regional Ciudad de México dictó sentencia en los juicios SCM-JDC-1183/2018 y su acumulado SCM-JDC-1210/2018, en el sentido de revocar la resolución emitida por el Tribunal local, así como también revocar parcialmente el acuerdo de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, para efecto de que, en la asignación se contemplara a la totalidad de los integrantes del ayuntamiento y en el caso de la candidatura de Fabiola Aeropajita Hernández Ceja, fuera considerada en la integración paritaria, respecto al partido postulante.

**8. Recursos de reconsideración.** El cinco de noviembre, los ahora recurrentes presentaron escritos de recursos de reconsideración en contra de la sentencia emitida por la Sala Regional Ciudad de México, el cual fue remitido a este órgano jurisdiccional.

**9. Turno.** En su oportunidad, la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ordenó integrar los expedientes **SUP-REC-1794/2018**, **SUP-REC-1802/2018** y **SUP-**

---

<sup>4</sup> En su carácter de candidato independiente al cargo de alcalde de Jojutla y de regidor por el principio de representación proporcional.

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

**REC-1833/2018<sup>5</sup>**, y turnarlos a la Ponencia a su cargo, donde los radicó.

**10. Sustanciación.** En su oportunidad la Magistrada Instructora radicó, admitió los recursos de reconsideración y declaró el cierre de instrucción.

**II. CONSIDERACIONES**

**2.1 Competencia.** La Sala Superior tiene competencia exclusiva para conocer y resolver los presentes asuntos<sup>6</sup>, por tratarse de recursos de reconsideración promovidos para controvertir una sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México, en los juicios precisados en esta ejecutoria.

**2.2 Acumulación.** Este órgano jurisdiccional advierte que existe conexidad en la causa en los medios de impugnación, pues de la lectura de las demandas se advierte que tienen el mismo acto impugnado y autoridad responsable, así como identidad en la pretensión.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica; 31 de la Ley de Medios, así como 79 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral; atendiendo al principio de economía procesal, y con el fin de evitar el dictado de sentencias contradictorias, se decreta la acumulación de los

---

<sup>5</sup> El diez de noviembre, esta Sala Superior acordó escindir la materia del recurso de reconsideración interpuesto por MORENA, registrado con la clave SUP-REC-1805/2018. Lo anterior, porque el recurrente pretendía combatir distintas sentencias dictadas por la Sala Regional relacionadas con la asignación de regidurías de representación proporcional en diversos ayuntamientos del estado de Morelos. Con base en ello, se integró, entre otros, el expediente del recurso SUP-REC-1833/2018.

<sup>6</sup> Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI; 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 185; 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 General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

expedientes, SUP-REC-1802/2018 y SUP-REC-1833/2018 al SUP-REC-1794/2018 por ser éste el primero que se registró en esta Sala Superior, debiéndose agregar una copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria a los expedientes acumulados.

**2.3 Procedencia.** Están cumplidos los requisitos generales y especiales 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, párrafo 1, inciso c), y 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios, de acuerdo con lo siguiente:

**a. Forma.** Los recursos se presentaron por escrito ante la Sala Regional responsable; se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quienes los interponen; se señala domicilio para recibir notificaciones; se identifica la sentencia impugnada, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.

**b. Oportunidad.** Los medios de impugnación se presentaron dentro del plazo legal, ya que la sentencia impugnada fue dictada el dos de noviembre, mientras que los recursos se interpusieron el cinco siguiente, esto es, dentro del plazo de tres días previsto en la ley.

**c. Legitimación.** Se cumplen los requisitos bajo estudio, pues en el caso de los ciudadanos, promueven en su carácter de candidato y candidatas, por tanto están legitimados, toda vez que, ha sido criterio de esta Sala Superior que los candidatos lo están, para interponer el recurso de reconsideración para controvertir la sentencia de la Sala Regional, cuando les genere una afectación a

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

sus derechos político-electorales, con el objeto de garantizar a los ciudadanos una protección amplia a sus derechos fundamentales<sup>7</sup>.

Respecto a MORENA, se cumple el requisito en estudio toda vez que el recurrente tuvo el carácter de tercero interesado, pues de acuerdo a la asignación de regidurías que realizó el Tribunal local en plenitud de jurisdicción, le otorgó a Morena dos regidurías, considerando que los límites de sobre y subrepresentación únicamente debían ser respecto de las regidurías por asignar; determinación que fue revocada por la Sala responsable.

Además, comparece por conducto de su representante acreditado ante el Consejo Estatal Electoral del Instituto local; tal y como se desprende de las constancias de autos.

**d. Interés jurídico.** Por lo que hace a los ciudadanos, se satisface el requisito para interponer el presente medio de impugnación, porque controvierten una sentencia por virtud de la cual se ordenó a la autoridad administrativa electoral local que al realizar la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, en el caso de la candidatura de Fabiola Aeropajita Hernández Ceja - postulada en la segunda regiduría- fuera considerada en la integración paritaria, respecto al partido político postulante.

Respecto a Morena, se cumple el requisito bajo análisis, pues la Sala responsable ordenó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional contemplando a la totalidad de los integrantes del ayuntamiento, lo que podría impactar en las regidurías que le corresponderían a Morena.

---

<sup>7</sup> Jurisprudencia 3/2014, de rubro: **LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.** Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 22 y 23.

**e. Definitividad.** Se cumple con este requisito, ya que contra la sentencia combatida no procede algún otro medio de impugnación.

**f. Requisito especial de procedencia.** Se cumple el requisito especial de procedencia señalado en el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, en atención a las siguientes consideraciones.

Esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración para conocer aquellos casos en los cuales se **interpreten directamente preceptos constitucionales o principios constitucionales**<sup>8</sup>.

En el caso concreto, la parte recurrente plantea, entre otros motivos de disenso, que la Sala Ciudad de México realizó una **interpretación directa** de los artículos 115, fracciones I, primer párrafo y, fracción VIII, primer párrafo, así como del 116, fracción II, párrafos segundo y tercero, ambos de la Constitución, al determinar el alcance de los límites de sobre y subrepresentación en la integración de los ayuntamientos.

Por tanto, consideran incorrecta la interpretación de la Sala Ciudad de México, porque la **verificación de los límites** referidos se debe realizar únicamente con las regidurías de representación proporcional a asignar y no con la totalidad de los cargos del ayuntamiento (sin incluir la Presidencia y Sindicatura).

En concepto de la parte recurrente, la Sala Ciudad de México **distorsionó** el contenido del principio de representación

---

<sup>8</sup> Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia 26/2012, de rubro "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES".

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

proporcional al adicionar elementos no previstos en la verificación de los límites de la sobre y subrepresentación.

En ese sentido, esta Sala Superior estima procedentes los recursos de reconsideración.

### **3. Síntesis de agravios.**

#### **A. Agravios de Ana Lilia Tovar Morales y Amada Martínez Morán (SUP-REC-1794/2018).**

##### **a) Inconstitucionalidad del artículo 18 del Código Electoral local.**

Las recurrentes aducen que la representación proporcional restringida, solo puede establecerse en la Constitución Federal o en la local, por tanto, no puede dejarse al arbitrio del legislador ordinario.

En estos términos, si el texto constitucional no establece una fórmula restringida de asignación de regidores bajo el principio de representación proporcional, como lo es que en la verificación de los límites de sobre y subrepresentación se deben incluir al Presidente y Síndico municipal, resulta inconstitucional la interpretación realizada al artículo 18 del Código electoral local.

Asimismo, consideran que se modificó la fórmula de asignación y con ello, se distorsionó el equilibrio democrático establecido en la Constitución Federal y se restringió el derecho a ser votado.

**b) Indebida interpretación del artículo 18 del Código electoral local.** Sostienen que la interpretación realizada se hizo en contravención del artículo 155 de la Constitución Federal; ya que señalan que para la verificación de los límites de sub y sobre representación sólo debía contemplar a las regidurías, sin la



**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

presidencia y sindicatura municipal, lo que se tradujo en una inaplicación de los artículos 115 de la Constitución Federal y 112 de la Constitución local.

**c) Falta de exhaustividad y congruencia**, por no analizar su escrito de comparecencia como terceras interesadas.

**d) Falta de fundamentación y motivación en la sentencia recurrida.**

**B. Agravios de Morena (SUP-REC-1833/2018).**

**a) Inconstitucionalidad del artículo 18 del Código Electoral local.**

El partido recurrente aduce que se debe inaplicar la norma toda vez que los legisladores al emitirla, no tomaron en cuenta los principios constitucionales para la integración de los órganos legislativos aplicados a la integración de los ayuntamientos, pues su observancia lleva a una distorsión en la integración de ayuntamientos en Morelos.

Asimismo, expone que los legisladores no tomaron en consideración los lineamientos de carácter constitucional para la integración de ayuntamientos, en virtud de que determina un mayor número de integrantes para un ayuntamiento por el principio de representación proporcional en contraposición a los integrantes de mayoría relativa.

**b) Indebida interpretación del artículo 18 del Código Electoral local.** El partido recurrente aduce que la Sala responsable analizó de manera errónea los elementos para realizar la fórmula necesaria para integrar los ayuntamientos, desde una óptica de su naturaleza jurídica y funciones constitucionales.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

Así, el recurrente sostiene que la interpretación correcta es la que realizó el tribunal local en el sentido de que, en la fórmula de asignación, para el cálculo de los límites de sobre y subrepresentación, sólo debe ceñirse al número de regidores a distribuirse en un ayuntamiento, sin contar al presidente y síndico, ya que estos son electos por el principio de mayoría relativa.

### **C. Agravios de Carlos Salgado Olvera (SUP-REC-1802/2018).**

En el caso concreto, el recurrente controvierte, específicamente, la determinación de la Sala Regional que revocó la resolución del Tribunal local, y ordenó la modificación en el orden de prelación de la lista del PRI, a fin de que la candidatura de Fabiola Aeropajita Hernández Ceja, fuera considerada en la asignación de regidurías de representación proporcional en el Ayuntamiento de Jojutla, Morelos.

El recurrente expone, esencialmente, los siguientes motivos de inconformidad:

- Que la Sala responsable vulneró el principio de certeza, pues las reglas a seguir en el proceso electoral están referidas en la Constitución y las leyes secundarias, así como en los Lineamientos para el Registro de Candidatos emitidos por el INE, los cuales fueron utilizados por la autoridad administrativa electoral local; aunado a que, en ningún momento fueron impugnados.
- Señala que la Sala Regional al proponer al cargo de primera regidora a Fabiola Aeropajita Hernández Ceja, pone en riesgo la seguridad jurídica.

## SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS

- Asimismo, considera que la responsable no realizó una ponderación efectiva de derechos fundamentales de las partes en conflicto y sólo se ocupó de prever cuestiones de género, precisando que el ahora recurrente se registró como primer regidor del municipio de Jojutla, por el PRI y así se postuló durante toda la etapa de preparación de la elección.
- Que se vulnera su derecho político electoral a ser votado a un cargo de elección popular, pues en su momento, dentro del proceso electoral en curso, cumplió con todos los requisitos exigidos por la ley para ser postulado por el PRI como candidato propietario de la primera regiduría municipal de Jojutla, Morelos.

**4. Estudio de fondo.** En primer término, se expone un marco normativo, para enseguida analizar los agravios que hacen valer Ana Lilia Tovar Morales y Amada Martínez Morán, Morena y posteriormente los del ciudadano Carlos Salgado Olvera.

### **Marco Normativo.**

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<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> De los artículos 115, fracciones I, párrafo primero, y VIII, párrafo primero, y 116, párrafo segundo, fracción II, y tercero, de la Constitución, en relación con la jurisprudencia P./J. 19/2013, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **"REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS"**.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

La **Constitución Local** señala que los municipios serán gobernados por un ayuntamiento, integrado por una presidencia municipal, una sindicatura y el número de regidurías determinados por la ley<sup>10</sup>.

De igual modo, señala que la presidencia y la sindicatura serán electas conforme al principio de mayoría relativa, y las regidurías por el principio de representación proporcional.

En concordancia, el **Código electoral local** 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 regidurías electas por el principio de representación proporcional.

### **Regulación de los límites de sobre y subrepresentación en los ayuntamientos de Morelos.**

De conformidad con el artículo 18, del Código electoral local, la asignación de regidurías de representación proporcional se sujetará a las siguientes reglas:

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.
2. Si aplicado el factor de distribución quedan regidurías por atribuir, éstas se asignarán en orden decreciente, de acuerdo tanto con los

---

<sup>10</sup> Artículo 112 de la Constitución local.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

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.

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).

En concordancia con lo anterior, el artículo 16, fracción II, párrafo segundo, del Código electoral local 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.

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.

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.

### **Caso Concreto**

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

A continuación, se sintetiza cuál fue el criterio sostenido sobre el tema en cada una de las instancias, para concluir con la postura de esta Sala Superior:

**i. Instituto Local.** Asignó las regidurías atendiendo a los resultados, verificando los límites de sobre y subrepresentación, para lo cual consideró la **totalidad de cargos** que integran el Ayuntamiento.

**ii. Tribunal de Morelos.** Determinó que el análisis de sobre y subrepresentación debía realizarse únicamente **con las regidurías por asignar** y no con la totalidad de los cargos del ayuntamiento, esto es, consideró que la verificación de los límites sólo debía hacerse respecto de los cargos electos por el mismo principio.

**iii. Sala Ciudad de México.** Estableció que el análisis de los límites debía realizarse con la **totalidad de cargos** que conforman el órgano municipal, sin importar el principio por el que resultaron electos.

### **Estudio de los agravios de Ana Lilia Tovar Morales, Amada Martínez Morán y Morena**

Esta Sala Superior se abocará a estudiar si se deben o no tomar en consideración a la presidencia y sindicatura para efectos de la sobre y subrepresentación, y enseguida el agravio relacionado con la solicitud de inaplicación del artículo 18 del Código electoral local.<sup>11</sup>

Cómo se precisó, la regulación local contempla la sobre y subrepresentación para la integración de ayuntamientos, no

---

<sup>11</sup> Lo anterior no causa perjuicio a los recurrentes, pues este órgano jurisdiccional está facultado para conocer de los agravios en un orden distinto al planteado, tal como señala la jurisprudencia 4/2000, que lleva por rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

obstante, para su **instrumentación**, señala que deberá aplicarse la **misma fórmula establecida para la asignación de diputaciones** por el principio de representación proporcional<sup>12</sup>.

Así, la fórmula para asignación de diputaciones de representación proporcional establece lo siguiente: 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**<sup>13</sup>.

Debe destacarse 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**.

De lo anterior, es posible 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**.

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.

Esta interpretación garantiza la **tutela del valor de la norma**, el cual consiste en **asegurar** el análisis de sobre y subrepresentación en la

---

<sup>12</sup> Artículo 18 último párrafo del Código electoral local.

<sup>13</sup> Artículo 16, fracción I, párrafo segundo del Código electoral local.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

conformación total del órgano municipal, de ahí que no pueda analizarse ésta con solo una parte de sus integrantes.

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.

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.

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**.

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.

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).



**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

Así, 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.

Esto es así, porque la conformación normativa del ayuntamiento es mediante una presidencia municipal, una sindicatura y cinco regidurías, es decir, un total de siete personas.

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.

Por ello, sería indebido considerar los límites de sobre y subrepresentación sólo con las regidurías, en primer lugar, porque implicaría desconocer que la presidencia municipal y la sindicatura son partes integrantes del ayuntamiento.

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.

Aunado a lo anterior, en segundo término, la propia normativa estatal, para determinar los límites de sobre y subrepresentación,

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

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.

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.

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.

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.

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.

### **Solicitud de inaplicación del artículo 18 del Código electoral local**

En términos de lo expuesto, no resulta procedente la inaplicación del artículo 18 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Morelos, bajo los diversos argumentos que formula la parte recurrente, porque **dicha disposición normativa 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.

En efecto, a juicio de esta Sala Superior, **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 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.

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.

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.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>14</sup> 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

---

<sup>14</sup> Acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada 98/2016.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

reglas de integración y la mecánica de conformación del poder legislativo local, lo cual también resulta aplicable en la conformación de ayuntamientos.

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<sup>15</sup>, en el sentido de 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.

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.

Como se vio en líneas anteriores, el legislador de Morelos estableció la verificación de los límites de sobre y subrepresentación en la asignación de regidurías de representación proporcional.

El establecimiento de esos límites a la representatividad de cada partido político tiene como finalidad garantizar el pluralismo político en la integración de citados órganos de gobierno.

Esta garantía constitucional de pluralismo político, como lo ha sostenido el máximo Tribunal<sup>16</sup>, tiene como objetivos primordiales:

---

<sup>15</sup> Como se advierte de la versión estenográfica respectiva, consultable en <http://intranet.scjn.pjf.gob.mx/Pleno/Paginas/PlenoVersionesTaquiograficas.aspx>.

<sup>16</sup> 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-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

1. La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano respectivo, siempre que tengan cierta representatividad.
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.

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<sup>17</sup>.

En decir, la aplicación de los límites constitucionales de sub y sobre representación se debe realizar tomando en cuenta los valores y principios constitucionales que articulan el principio de representación proporcional, obligatorio para las entidades 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.

---

<sup>17</sup> 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-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

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.**

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.

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.

Se tiene, por lo tanto, que la fórmula contemplada a nivel municipal en el artículo 18 del Código electoral local, busca fortalecer la pluralidad política en la integración del órgano 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.

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.

En este sentido, resulta **infundada** la pretensión de inaplicación solicitada, dado que la misma es acorde con el principio de representación proporcional previsto en los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal.

En ese sentido, tampoco tienen razón los recurrentes cuando señalan que la 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 ciudadano no se abocó a dichas cuestiones.

Ello, porque los recurrentes parten de la premisa errónea de que las atribuciones que ejerce cada tipo de cargo al interior del cabildo guardan una relación con la forma en que deben verificarse los límites de sobre y subrepresentación, cuestiones que no pueden considerarse como parte de la fórmula establecida por el legislador en la normativa aplicable.

Finalmente, son **inoperantes** los demás agravios relacionados con falta de exhaustividad, congruencia, fundamentación y motivación y acceso a la justicia, al ser argumentos de mera legalidad, lo que no puede ser materia del presente medio de impugnación.

#### **Estudio de los agravios de Carlos Salgado Olvera**

Como ya se precisó, el recurrente controvierte, específicamente, la determinación de la Sala responsable en cuanto a la modificación en el orden de prelación de la lista del PRI, a fin de que la candidatura de Fabiola Aeropajita Hernández ceja fuera considerada en la

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

asignación de regidurías de representación proporcional en el Ayuntamiento de Jojutla, Morelos.

**a) Razones de la Sala Regional**

Al respecto, la Sala responsable estimó que, el Tribunal local debió advertir que si bien la legislación no contempla de manera expresa una regla específica que permita al Consejo Estatal modificar el orden de asignación de las listas votadas para garantizar la integración paritaria del órgano municipal, la asignación realizada daba como resultado la integración del ayuntamiento no paritaria, es decir, desfavorecedora hacia el género femenino; lo que ameritaba la implementación de una medida proteccionista a favor de dicho género.

En ese sentido, argumentó que, en las últimas siete elecciones de Jojutla, el ayuntamiento nunca ha sido integrado de manera paritaria y ha sido una constante que el género masculino mantenga una presencia predominante en la integración del ayuntamiento, precisando que en las últimas siete integraciones ha habido un total de cuarenta y siete hombres y tan solo trece mujeres.

En relación al caso concreto, expuso que existía una situación extraordinaria derivada de un criterio objetivo como lo era la presencia históricamente prevaleciente de hombres sobre mujeres por más de veintiún años, que justificaba la interpretación del marco normativo de tal forma que garantizara de mejor manera la realidad del principio de paridad de género y que éste se viera reflejado en la asignación de la regiduría de representación proporcional del ayuntamiento de Jojutla.



**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

Así, sostuvo que dicha medida podía consistir en modificar el orden de prelación de las candidaturas que fueren necesarias -y eran motivo de controversia- en aras de respetar en mejor medida el principio de paridad, como la había solicitado la ciudadana Fabiola Aeropajita Hernández Ceja en su demanda inicial.

Aunado a ello, la responsable expuso que la paridad es un principio que implica un mandato de optimización a los poderes públicos para interpretar la normativa aplicable a fin de garantizar el ejercicio real y efectivo de los derechos humanos, lo que lleva a afirmar que en algunos casos es necesario remover los obstáculos que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer efectivamente sus derechos.

Así, consideró que dicho deber llevaba a la necesidad de establecer medidas tendentes a la paridad, aún si eso implicaba la modificación del orden de las listas registradas, pues el establecimiento de medidas tendentes a la paridad por parte de la autoridad electoral era una facultad reconocida por nuestro sistema jurídico, que tiene como límite que no se afecten de forma desproporcionada los demás principios que rigen el sistema electoral.

Argumentó que, las normas que regulan la integración de los órganos de gobierno municipal deben interpretarse armónicamente con dicho principio, que deriva de la Constitución Federal y los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, a efecto de darle a este una plena eficacia y cumplir la obligación del Estado y las autoridades, de realizar las acciones necesarias para eliminar la discriminación estructural que viven las mujeres y garantizar su igualdad real.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

Así, consideró que, la modificación en el orden de prelación de las candidaturas registradas es una medida razonable, proporcional y necesaria para lograr una paridad sustantiva en la integración del ayuntamiento, sin que ello implique aportaciones desproporcionadas o innecesarias a los principios de certeza, seguridad jurídica y autodeterminación de los partidos.

En ese sentido, ordenó a la autoridad administrativa electoral local que realizara la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional y en el caso de la ciudadana Fabiola Aeropajita Hernández Ceja -postulada a la segunda regiduría- fuera considerada en la integración paritaria, respecto al partido político postulante.

### **c) Decisión de esta Sala Superior**

Esta Sala Superior considera que **asiste la razón al recurrente** respecto a que la Sala responsable no aplicó correctamente el mandato constitucional de paridad de género, pues debía prevalecer los principios de certeza y seguridad jurídica.

En ese sentido, en las circunstancias del caso concreto, no se justificó debidamente la implementación de una medida afirmativa adicional, considerando que no se estableció de **manera oportuna, ni se motivó suficientemente su necesidad.**

- **Criterios para la aplicación de las acciones afirmativas de paridad de género.**

Esta Sala Superior ha considerado que la inclusión de una medida afirmativa con impacto en la integración del órgano de gobierno, como la definición de ajustes en las listas de representación

proporcional, debe equilibrar el principio constitucional de paridad, con otros valores de relevancia constitucional, como la garantía de certeza y seguridad jurídica, el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y el derecho a ser electo de las personas postuladas<sup>18</sup>.

Por ello, dichas acciones afirmativas deben atender los siguientes criterios.

### ***i. Oportunidad***

En principio, el ejercicio legislativo o reglamentario aumenta el grado de certeza, ya que permite a todos los participantes del proceso electoral conocer de antemano las reglas respectivas, lo que genera previsibilidad sobre la actuación de la autoridad al momento de la asignación correspondiente y certidumbre a los partidos y candidaturas independientes en torno a aquello que deben hacer dentro del proceso.

Por esa razón, además de las distintas facultades que corresponden a cada autoridad, el nivel en que las autoridades pueden tener incidencia en las reglas existentes disminuye en función de lo avanzado del proceso electoral.

Esto, pues una vez celebrada la jornada electoral debe procurarse la mayor protección a los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica.

Entonces, aunque la introducción de medidas afirmativas por parte de las autoridades electorales está justificada y es necesaria, las

---

<sup>18</sup> SUP-REC-13867/2018, SUP-REC-1453/2018 y acumulado y, SUP-REC-1680/2018 y acumulado.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

mismas **se deben incorporar al orden normativo en materia electoral de manera oportuna.**

Lo anterior, porque como se dijo, así se genera **previsibilidad sobre la actuación de la autoridad al momento de la asignación** correspondiente y certidumbre a los partidos y candidaturas independientes en torno a aquello que deben hacer dentro del proceso y con respecto a lo que deben esperar de la autoridad, lo cual dota de **legitimidad las actuaciones de las autoridades electorales.**

Al respecto, se debe tener presente que los actores políticos preparan de manera previa al registro de las fórmulas correspondientes su estrategia a fin de obtener el triunfo de la contienda, o bien, posicionarse de la mejor manera posible dentro del órgano de representación popular respectivo, para lo cual planifican y realizan sus **procedimientos internos, de conformidad con un marco normativo, el cual debe ser previsible.**

Además, **la ciudadanía emite el sufragio tomando en consideración las candidaturas que presentan** los partidos políticos y candidaturas independientes en los comicios.

Partiendo de lo anterior, en un momento ulterior a la jornada electoral no es posible alterar el régimen para la asignación de regidurías de representación proporcional, sobre todo si para la adopción de la acción afirmativa debe haber una justificación particular atendiendo a las circunstancias históricas y del proceso electoral en que se pretende aplicar.

### **ii. Deber de motivación**

Esta Sala Superior estima que las autoridades electorales deben **justificar de manera suficiente la necesidad de incorporar una medida afirmativa adicional a las previstas en la legislación**, puesto que este tipo de acciones afirmativas tienen una incidencia en otros derechos o principios reconocidos por la Constitución.

Por ello, se debe **motivar de manera exhaustiva las razones de hecho o de Derecho que justifiquen su adopción**. Ello partiendo de que –por lo ordinario– en la normativa correspondiente –tanto a nivel legislativo como reglamentario– se establece una amplia diversidad de medidas orientadas a garantizar el principio de paridad de género.

A manera de ejemplo, se deben exponer las razones por las que las medidas afirmativas adoptadas en la legislación son insuficientes para garantizar el derecho de las mujeres de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, conforme al alcance desarrollado en el apartado anterior.

Como sería la identificación de alguna práctica discriminatoria por parte de los partidos políticos que se deba corregir (como la postulación exclusiva de hombres en primeros lugares de las listas); o de algún aspecto normativo que se traduce en una situación de desigualdad en relación con los derechos de las mujeres; o bien, los resultados de procesos electorales pasados que evidencien que las medidas adoptadas hasta ese momento han sido insuficientes para aumentar significativamente el número de mujeres en cargos de elección popular.

En ese sentido, las autoridades que implementen una medida especial deben identificar la finalidad o el objeto específico que busca alcanzar, esto es, el resultado funcional que se pretende

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

respecto a la situación que se quiere superar con la medida.<sup>19</sup> Ello permitirá –en su momento– valorar su idoneidad, necesidad y eficacia.

Entonces, es indispensable puntualizar las circunstancias fácticas (una práctica generalizada y sistemática, acontecimientos más particulares o los resultados de los procesos electorales recientes) y los aspectos normativos (ciertas regulaciones y sus efectos) que se buscan atender y superar con la medida.

### ***iii. Regla general conforme a un criterio objetivo y razonable***

Finalmente, se destaca que el mandato de paridad de género y la garantía de los derechos político-electorales de las mujeres están a cargo de todos los partidos y actores políticos por igual.

Esta Sala Superior ha establecido<sup>20</sup> que la aproximación que el Tribunal Electoral ha adoptado del principio de paridad de género no ha sido a nivel individual, sino grupal, en donde se ha buscado revertir la situación de desventaja que enfrentan las mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales, principalmente, como grupo social.

Siguiendo este razonamiento y en íntima relación con los criterios antes desarrollados, para esta Sala Superior es indispensable que la medida afirmativa que se adopte, como es el caso de una regla de ajuste en las listas de candidaturas, debe cumplir con las características de generalidad (destinado a regular a sujetos indeterminados) y abstracción (orientado a regular situaciones de

---

<sup>19</sup> Tal como se sostuvo en la sentencia SUP-JDC-1172/2017 y acumulados.

<sup>20</sup> Véase el SUP-REC-1317/2018 y acumulados.

hecho indeterminadas), además de que debe atender a un **parámetro objetivo y razonable**.

En consecuencia, se deben establecer esas garantías para asegurar que todos los partidos políticos sean tratados de manera igualitaria y para desechar cualquier percepción de que la medida y su operación se realizan con el objeto de afectar (o de no hacerlo) a partidos políticos o candidaturas en lo particular.

Por ejemplo, se tendría que establecer cuál es el parámetro que se utilizará para definir el orden y condiciones conforme a las cuales se incidirá o se modificará el orden de las postulaciones de los partidos políticos<sup>21</sup>.

- **Caso concreto**

Como punto de partida, en relación al tema de controversia, el Consejo Estatal Electoral llevó a cabo la asignación de regidurías con base en los resultados obtenidos y en el orden de prelación en que los partidos políticos registraron sus listas de regidurías de representación proporcional.

Así, la regiduría que le correspondía al PRI fue asignada a la fórmula encabezada por Carlos Salgado Olvera, quien estaba en el primer lugar de la lista.

Por su parte, la ciudadana Fabiola Aeropajita Hernández Ceja, postulada en la segunda fórmula del mencionado partido político, promovió juicio ciudadano local al considerar que la regiduría del PRI

---

<sup>21</sup> Esta Sala Superior, en la sentencia SUP-REC-1176/2018 y acumulados, consideró que era constitucional que se previera una regla de ajuste para lograr la integración paritaria del Congreso de la Ciudad de México, para la cual se ajustaban las asignaciones de los partidos políticos empezado por quien recibió el menor porcentaje de votación y continuando en orden ascendente y, consideró que se trataba de un parámetro objetivo y razonable.

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

se le debió designar a ella, a fin de que la distribución fuera más paritaria entre mujeres y hombres. El Tribunal local resolvió que no le asistía la razón a la ciudadana, ya que, de aplicar la acción afirmativa solicitada por la referida ciudadana, en una temporalidad posterior a la jornada electoral, vulneraría los principios de certeza, seguridad jurídica y autodeterminación de los partidos políticos.

Ante esa determinación, la ciudadana promovió juicio ciudadano federal y la Sala Ciudad de México resolvió que tenía razón en cuanto a que el Tribunal local omitió considerar la situación extraordinaria derivada de la presencia predominante del género masculino en la integración del ayuntamiento en las últimas siete integraciones, lo que justificaba la interpretación del marco normativo de tal forma que garantizara de mejor manera la realidad del principio de paridad de género y se reflejara en la asignación de las regidurías.

Así, la Sala responsable determinó que, en la nueva asignación que realizara la autoridad administrativa electoral local, fuera considerada la candidatura de Fabiola Aeropajita Hernández Ceja, en la integración paritaria, respecto al partido político postulante.

Ahora bien, de las constancias que obran en autos, se tiene por acreditado que la determinación sobre la modificación en el orden de prelación que ordenó la Sala Regional para el caso específico de la designación de regidurías por el principio de representación proporcional postuladas por el PRI, en el ayuntamiento de Jojutla, Morelos, fue de manera posterior a la celebración de la jornada electoral, en atención al planteamiento de una de las candidatas.

Además, se pretendió justificar la adopción de la medida exponiendo que, el acatamiento del principio de paridad de género suponía –



necesariamente– lograr una integración paritaria del órgano de decisión, lo cual –como se ha señalado– es impreciso.

En consecuencia, se advierte que la Sala Regional no justificó la implementación de una regla adicional en alguna circunstancia específica –de hecho o de Derecho– que pretendiera atender, como lo sería la identificación de algún aspecto del modelo electoral adoptado en Morelos que incidiera de manera desproporcionada en el ejercicio de los derechos de las mujeres.

A partir de ello, se aprecia que **en la implementación del ajuste a la lista de regidurías de representación proporcional de la sentencia impugnada no se atendieron los criterios para que hubiese estado debidamente justificada** y, por tanto, se tradujo en una afectación desproporcionada de los principios de seguridad jurídica y certeza, la cual trasciende al derecho de los partidos y candidaturas independientes que participaron en la elección, así como de los recurrentes.

Por tanto, resultan sustancialmente **fundados** los planteamientos del recurrente.

- **El OPLE debe adoptar medidas que garanticen que el mandato de paridad de género trascienda a la integración del órgano.**

Este Tribunal Electoral advierte que el OPLE no ha adoptado los mecanismos suficientes para garantizar el principio de paridad de género y el derecho de las mujeres al acceso al poder público en condiciones de igualdad, desde una vertiente que permita su trascendencia a la conformación de los órganos.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

Así, en atención al carácter de garante de este Tribunal Electoral en relación con los derechos político-electorales de la ciudadanía y a fin de subsanar la situación general que ha impedido que se optimice el principio de paridad de género en armonía con los principios de certeza y seguridad jurídica, se estima que procede ordenar al OPLE que analice la efectividad de las medidas afirmativas adoptadas hasta este momento para garantizar el derecho de las mujeres al acceso a los distintos cargos de elección popular en condiciones de igualdad.

De esta manera, dicha autoridad electoral debe valorar los avances y resultados que se han alcanzado hasta este momento, con las medidas implementadas en la legislación y en sede administrativa, en relación con el acceso efectivo de las mujeres a los cargos de elección popular en el estado, para identificar las insuficiencias que se deben atender.

Es preciso que tome en cuenta los resultados históricos y las tendencias generadas a partir del contexto socio-político del estado, del modelo político-electoral y de las conductas de los partidos políticos y otros sujetos.

A partir de dicho análisis, el OPLE deberá decidir cuáles son los lineamientos adecuados y necesarios para asegurar que los órganos de elección popular estén conformados de manera paritaria, es decir, al menos por la mitad de mujeres.

Al respecto, la autoridad electoral tiene libertad de atribuciones y un margen de decisión para adoptar tanto medidas afirmativas de postulación como de impacto directo en la integración, con la

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

condicionante de que cumplan de manera efectiva con la finalidad señalada, esto es, que el órgano se integre paritariamente<sup>22</sup>.

De esta manera, esta Sala Superior considera que se debe vincular al Instituto local para que, antes del inicio del siguiente proceso electoral, emita un acuerdo en el que establezcan los lineamientos y medidas de carácter general que estime adecuados para garantizar una conformación paritaria de los distintos órganos de elección popular.

Lo anterior bajo el entendido de que dichas medidas deben estar dirigidas a atender la situación de exclusión y discriminación estructural que han sufrido de manera histórica las mujeres, de modo que únicamente podrían aplicarse en su beneficio.

De esta manera, los lineamientos que se adopten deben partir de que la finalidad a lograr consiste en que al menos la mitad de los cargos estén ocupados por mujeres, por lo que no podrían aplicarse para restringir su acceso al órgano respectivo.

---

<sup>22</sup> De manera ilustrativa, destacan los tipos de medidas que se han adoptado –tanto en sede legislativa como administrativa– diversas entidades federativas:

- Ámbito federal, el Instituto Nacional Electoral aprobó lineamientos para la postulación paritaria en el Congreso federal.

- Baja California Sur, el Instituto Estatal Electoral adoptó: i) la exigencia de que las listas de representación proporcional estuvieran encabezadas por una fórmula de mujeres. Esto logró que la actual conformación del Congreso estatal sea de diez hombres y once mujeres y ii) considerando el mandato de postulación paritaria desde la dimensión horizontal, se dispuso que de los cinco ayuntamientos al menos tres estuvieran encabezados por mujeres.

- Morelos, en el caso de diputaciones por el principio de RP, el OPLE adoptó como medida afirmativa que, para el caso de diputaciones por el principio de representación proporcional, la lista debía encabezarse por una fórmula integrada por mujeres. Cabe destacar que el Congreso de Morelos quedó integrado por catorce diputadas y seis diputados.

- Nuevo León, el OPLE emitió lineamientos que prevén el procedimiento a seguir para realizar los ajustes en las listas de representación proporcional necesarios para lograr una integración paritaria del Congreso estatal.

- Ciudad de México, el legislador adoptó una medida afirmativa para la integración paritaria del Congreso local, de manera que en los incisos i) y j) del artículo 26 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales se dispone el procedimiento a seguir para hacer los ajustes necesarios tendentes a obtener una integración paritaria.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

Por último, en atención a que en esta sentencia se ha establecido un criterio de relevancia general y de política pública sobre el alcance del principio de paridad de género y los criterios que se deben observar para armonizarlo debidamente con los principios de certeza y seguridad jurídica, particularmente en relación con la obligación de adoptar las medidas afirmativas que permitan asegurar una integración paritaria por razón de género de los órganos de elección popular, esta Sala Superior considera necesario:

i) Dar vista con la presente sentencia al Congreso del Estado de Morelos.

ii) Hacer del conocimiento la presente resolución al Instituto Nacional Electoral y a los organismos públicos locales electorales de las entidades federativas de la República mexicana. Ello con fines estrictamente informativos, considerando que se trata de un criterio relativo al sentido y alcance de un mandato constitucional, además de que se trata de las autoridades electorales que están facultadas para adoptar los lineamientos y medidas adecuadas para instrumentalizar aquel en los procesos electorales respectivos.

Por tanto, resultan sustancialmente **fundados** los planteamientos del recurrente.

### **6. Efectos**

Con base en las consideraciones, esta Sala Superior **revoca** la sentencia dictada en los expedientes SCM-JDC-1183/2018 y SCM-JRC-1210/2018, con los siguientes efectos:

**1.** Se **confirma** la asignación de regidurías de representación proporcional para el ayuntamiento de Jojutla, Morelos, realizada por

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

el OPLE en el acuerdo IMPEPAC/CEE/267/2018, **de nueve de julio del año en curso.**

**2.** Por tanto, quedan sin efectos las constancias de asignación expedidas a personas distintas a las mencionadas.

**3.** Para futuros efectos, se **ordena** al OPLE que:

**a.** De manera inmediata, realice un análisis sobre la efectividad de las medidas afirmativas adoptadas hasta este momento para garantizar el derecho de las mujeres al acceso a los distintos cargos de elección popular en condiciones de igualdad, y

**b.** Emita, antes del inicio del siguiente proceso electoral, el acuerdo en el que se establezcan los lineamientos y medidas que estime idóneos y necesarios para garantizar una conformación paritaria de los órganos de elección popular.

**4.** Se **ordena** dar vista con la presente sentencia al Congreso del estado de Morelos y comunicar la presente decisión al Instituto Nacional Electoral y a los organismos públicos locales electorales de todas las entidades federativas de la República mexicana.

Por lo expuesto y fundado se

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se acumulan los recursos en los términos precisados.

**SEGUNDO.** Se revoca la resolución dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en la Ciudad de México, en los expedientes SCM-JDC-1183/2018 y SCM-JRC-1210/2018, en los términos precisados en el

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

apartado de efectos.

**TERCERO.** Se confirma la asignación de regidurías de representación proporcional que realizó el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana el nueve de julio de dos mil dieciocho, mediante el acuerdo IMPEPAC/CEE/267/2018.

**CUARTO.** Se ordena al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana que emita, antes del inicio del siguiente proceso electoral, el acuerdo en el que se establezcan los lineamientos y medidas que estime idóneos y necesarios para garantizar una conformación paritaria de los órganos de elección popular.

**QUINTO.** Se ordena dar vista con esta sentencia al Congreso del estado de Morelos.

**SEXTO.** Se ordena comunicar esta sentencia al Instituto Nacional Electoral y a los organismos públicos locales electorales de todas las entidades federativas de la República mexicana.

**Notifíquese** como en Derecho proceda.

En su oportunidad, archívense los presentes expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, devuélvase la documentación pertinente.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, quien formula voto particular y el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón formula voto

concurrente; ausente el Magistrado José Luis Vargas Valdez. La Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**BERENICE GARCÍA HUANTE**

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO  
REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN RELACIÓN CON LA  
SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE  
RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1794/2018 Y ACUMULADOS**

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

**(CONFORMACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE JOJUTLA,  
MORELOS)**

En este voto concurrente 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 estoy a favor del sentido de la sentencia relativa al SUP-REC-1794/2018 y sus acumulados. Sin embargo, quisiera hacer unas precisiones de fondo adicionales que motivan y justifican mi voto.

Me referiré, específicamente, a la problemática que se nos presenta en relación a la integración del ayuntamiento de Jojutla, 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.

En primer lugar, preciso que estoy de acuerdo con el razonamiento de la sentencia en el sentido de que, siempre que proceda verificar los límites de sobre y subrepresentación, éstos se deben considerar con la totalidad de los cargos de los ayuntamientos. En relación con este último punto, destaco que la definición respecto a si –en última instancia– se deben aplicar los mencionados límites depende de la respuesta a otro planteamiento que se encuentra –de manera explícita o implícita– en la controversia, consistente en definir cuándo y cómo debe aplicarse la fórmula legalmente prevista.

Así, la problemática que se plantea en este caso, así como las pretensiones formuladas, están relacionadas con la adecuada



**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

aplicación del régimen para la asignación de las regidurías de representación proporcional, a partir de la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación. Esto amerita, a mi juicio y de acuerdo con los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre este tema, que se analice si es viable ajustar esos límites o si, ante ciertos escenarios resulta improcedente, cuando con ello se generan distorsiones que justifican exceptuarlos, en atención al impacto que tendrían sobre los valores que subyacen a los principios constitucionales de mayoría y de representación proporcional. Así, considero que la controversia aquí analizada implica definir e interpretar, a la luz de los principios constitucionales que rigen la integración de ayuntamientos, las normas que determinan cómo y cuándo aplicar los límites de sobre y subrepresentación en el caso concreto del ayuntamiento de Jojutla.

Esto, porque tal y como se desprende del escrito de demanda de los recurrentes, se alega una equivocación por parte del legislador morelense al momento de trasladar la fórmula de la integración del congreso local a todos los ayuntamientos, sin haber considerado la variación en cuanto a los tamaños de dichos órganos. En efecto, los actores alegan que no es trasladable verificar los límites de sub y sobrerrepresentación cuando un ayuntamiento está integrado mayoritariamente por regidores electos bajo el principio de representación proporcional.

Tal planteamiento, a mi juicio, genera la obligación para esta Sala Superior de analizar la operatividad y funcionalidad de la fórmula prevista por el legislador morelense, concretamente a la luz de los criterios que recientemente ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la que me referiré más adelante.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

Al respecto, el criterio mayoritario sostiene que los límites de un ocho por ciento en cuanto a la sobre y subrepresentación en el órgano municipal deben aplicarse en todos los casos, pues se establecieron explícitamente en la legislación en ejercicio de una amplia libertad de configuración normativa sobre la materia. En principio, comparto esta primera premisa del análisis, en el entendido de que no es una potestad libérrima, sino que está sujeta a condiciones de razonabilidad, particularmente a los principios y valores de mayoría relativa y representación proporcional y, en ese sentido, la estimo insuficiente para resolver de manera exhaustiva todos los asuntos en los cuales se cuestione la integración del ayuntamiento en el estado de Morelos, pues lo adecuado es valorar de manera casuística la viabilidad de su implementación y sus implicaciones, a partir del estándar que ha fijado el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal como se profundizará en los siguientes apartados.

### **1. Estándar de análisis sobre la justificación de los límites de sobre y subrepresentación**

En la sesión pública del ocho de noviembre del año en curso, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 382/2017. El asunto implicaba establecer si los límites de sobre y subrepresentación previstos en el artículo 116 constitucional respecto a la integración de los congresos estatales, deben observarse para el caso de los ayuntamientos. Es decir, si hay una exigencia constitucional de que, ante la ausencia de una disposición normativa, en la conformación de estos órganos municipales también se verifique que ningún partido político tenga

una representación de ocho puntos porcentuales por encima o por debajo de su votación obtenida en la elección de que se trate.

Lo anterior, a partir de las distintas posturas asumidas entre el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Suprema Corte resolvió en la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y acumulada que las entidades federativas gozaban de una amplia libertad de configuración normativa para el diseño del sistema electoral de representación proporcional para los ayuntamientos, lo que suponía que no había una exigencia de que se previeran los límites de sobre y subrepresentación tal como están dispuestos para la integración de los congresos locales.

En cambio, este Tribunal había sostenido reiteradamente que los límites de representación sí deben hacerse extensivos a la conformación de los órganos municipales, lo cual se plasmó en la tesis de jurisprudencia 47/2016, de rubro **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS.**

La Suprema Corte determinó, primero, que si se presentaba una contradicción entre los criterios y que, en consecuencia, debía prevalecer la postura asumida por dicho tribunal en la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y acumulada. Así, se concluyó 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.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

De la versión taquigráfica de la sesión pública, de acceso público, se desprende el criterio propuesto y aprobado por el pleno de la Suprema Corte. Así, de dicha versión se advierte lo expresado por el ministro ponente, en los siguientes términos:

El proyecto propone 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 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<sup>23</sup>.

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

---

<sup>23</sup> Se destaca que la propuesta fue aprobada por unanimidad de nueve votos a favor de la propuesta del proyecto, con reservas de los ministros Franco González Salas y Aguilar Morales –quien reservó su derecho a formular voto concurrente–; y los ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Piña Hernández precisaron que votan obligados por el criterio mayoritario, en cuanto a la existencia y procedencia de la contradicción.

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 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.

A partir de lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis 382/2017, considero que esta Sala Superior, en el ejercicio de sus atribuciones y responsabilidades, está llamada a resolver, en el plano de un control concreto, los litigios constitucionales en relación con la integración de los ayuntamientos del estado de Morelos. Esto, porque a la luz de los parámetros del Tribunal Pleno es necesario determinar, en los casos concretos, la aplicabilidad o no, y en su caso en qué medida, de los límites de supra y subrepresentación establecidos por la legislatura

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

democrática de dicha entidad. Así, de conducir su aplicación a resultados disfuncionales o no operativos, incluso incoherentes o absurdos, tendría que decretarse la inaplicación de la disposición impugnada en el caso concreto.

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

En ese sentido, a mi juicio, 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, definir si en el caso existe una imposibilidad material de que en la integración del ayuntamiento todas las fuerzas políticas se ubiquen dentro de esos márgenes.

Para determinar lo anterior se deben tomar en consideración distintas variables relevantes, como lo son la proporción de cargos que se distribuyen 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. Con ello se ejerce un control de constitucionalidad integral que facilita la valoración de los hechos y su impacto en los valores

constitucionales a partir de la operación del marco normativo respectivo.

Así, mi postura consiste en que **para determinar si está justificada o no la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación es necesario definir, primero, 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.** Por ende, considero que en cada caso tendríamos que realizar una proyección de los escenarios para determinar si resultan operativos o funcionales los límites de sobre y subrepresentación, fijados en ocho puntos porcentuales en relación con la votación obtenida por cada partido político.

Antes de exponer los resultados de los ejercicios correspondientes, estimo conveniente desarrollar algunas ideas generales desde la perspectiva politológica para ahondar en los valores y finalidades de los principios de mayoría y representación proporcional, y del sistema mixto definido constitucionalmente. Con esto, en mi concepto, se explica de manera integral el impacto que podrían tener los límites de sobre y subrepresentación a partir de su aplicación para los ayuntamientos, lo cual evidencia la pertinencia de que se establezcan parámetros específicos que atiendan a sus particularidades y no que se hagan extensivos, de manera automática, los límites que están dispuestos constitucionalmente para la integración de los órganos legislativos de las entidades federativas.

## **2. Posibles implicaciones de la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación a los ayuntamientos de Morelos**

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

Una de las implicaciones de establecer límites a la representación en los ayuntamientos es su impacto en el modelo de gobernabilidad que subyace al sistema de representación, ya sea de tipo mayoritario o consensual.

En efecto, la democracia constitucional puede tener una variedad de contrastes y mecanismos de aplicación, uno de los cuales se puede observar con el modelo mayoritario y el modelo consensual. Dichos modelos parten de respuestas diferentes a las preguntas sobre: ¿quién gobernará? El primero se orienta a partir de *lo que determine la mayoría* y el segundo a *lo que determine el consenso* de los integrantes del órgano.

Las características que presentan los ayuntamientos en Morelos nos dan la pauta para considerar que estamos frente a un modelo consensual de democracia, pues la mayor parte de los escaños se eligen por el método de representación proporcional, que en determinadas circunstancias puede ocasionar una fragmentación en el sistema partidista y, en determinados casos, puede favorecer el pluralismo. En este sentido, en un sistema consensual, todos los integrantes del órgano tienen la oportunidad de participar de manera relevante en la toma de decisiones. Adicionalmente, el modelo consensual puede tener por efecto dividir, dispersar y restringir el poder de varias formas. Así, una de las variables más importantes que caracterizan el contraste entre democracia mayoritaria y consensual es la diferencia entre los gobiernos de mayoría de un solo partido y aquellos que surgen de las amplias coaliciones multipartidistas.

En este contexto, en contraste con el método de la mayoría relativa, que tiende a sobre representar a los partidos grandes y a sub-



representar a los partidos pequeños, el principal objetivo de la representación proporcional es repartir los escaños entre los partidos en proporción a los votos conseguidos.

De esta manera, en el presente caso, nos enfrentamos al dilema de hacer cumplir los límites de sobre y subrepresentación, o bien, a decidir si esta aplicación de la norma resulta contraproducente por la propia naturaleza del sistema en los ayuntamientos. Esto es, que su cumplimiento afecta la operatividad y funcionalidad de los principios de mayoría y representación en un sistema mixto.

#### **a) Gobernabilidad**

En primer lugar, podríamos suponer que el gobierno municipal tiene un carácter primordialmente ejecutivo, pues tiene la obligación de velar por los asuntos locales de un territorio relativamente pequeño (como en Morelos). Asimismo, los integrantes del cabildo tienen la obligación de diseñar políticas públicas focalizadas para el territorio que gobiernan.

En el orden jurídico mexicano, los ayuntamientos tienen constitucionalmente conferidas importantes competencias reglamentarias para regular cuestiones específicas. En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario, como facultad exclusiva de los Ayuntamientos, lo relativo a policía y gobierno, organización y funcionamiento interno, administración pública municipal, así como emitir normas sustantivas y adjetivas en las materias de su competencia exclusiva, a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general,

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

en todo lo que concierne a cuestiones específicas de cada Municipio.<sup>24</sup>

En este sentido, para comprender y valorar la funcionalidad y operatividad del modelo de representación en los ayuntamientos, resulta útil reflexionar sobre los efectos en la gobernabilidad. Así, para Arend Lijphart<sup>25</sup> los sistemas con pocos partidos pueden ofrecer una ventaja indirecta sobre los sistemas multipartidistas, ya que harán políticas estables y efectivas. De esta forma, los gobiernos multipartidistas pueden enfrentar mayores problemas de inestabilidad, pues cuanto mayor es el número de grupos discordantes que forman la mayoría, mayor será la dificultad de llegar a un consenso y tener estabilidad.<sup>26</sup>

Ambos modelos resultan constitucionales, no obstante, cada uno genera modalidades de gobernabilidad distintas que deben considerarse al momento de diseñar un modelo de representación.

### **b) Magnitud de la demarcación electoral**

Como es sabido, la magnitud del ayuntamiento ejerce un marcado efecto en el grado de distorsión de la proporcionalidad y en el número de partidos, lo cual también permite valorar la operatividad y funcionalidad del modelo. En el caso, la legislación de Morelos se trata de un sistema mixto aplicado en ayuntamientos de escasa magnitud.

---

<sup>24</sup> Sirve de respaldo argumentativo la tesis jurisprudencial P./J. 45/2011 (9a.) Plenaria de la SCJN, de rubro: REGLAMENTOS MUNICIPALES Y LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. SU EXTENSIÓN NORMATIVA LEGÍTIMA.

<sup>25</sup> Arend Lijphart. 2000. Modelos de democracia: formas de gobierno y resultados en treinta y seis países. Ariel Ciencia Política. Barcelona.

<sup>26</sup> En realidad, Lijphart analiza a los sistemas parlamentarios y al gabinete que se forma por ese mismo parlamento, no obstante, su análisis nos sirve pues análogamente el municipio es un ejecutivo colegiado.

La magnitud del distrito ejerce una gran influencia tanto en sistemas proporcionales como en los mayoritarios, pero en sentidos diversos. Al aumentar la magnitud del distrito en los sistemas de mayoría relativa crece la desproporcionalidad y crecen las ventajas para los partidos grandes, mientras que en el sistema de representación proporcional deviene en una mayor proporcionalidad y en unas condiciones más favorables para los partidos pequeños. En relación con esto, Lijphart señala que en un sistema de representación proporcional (como lo es en los ayuntamientos en Morelos) es difícil que los distritos (en este caso ayuntamientos) de pocos miembros sean compatibles con el principio de proporcionalidad.

Incluso, si al componente de representación proporcional en Morelos, le agregamos algunos escaños de mayoría relativa, tomando en cuenta que son demarcaciones pequeñas, puede resultar complejo forzar la proporcionalidad al introducir los límites del ocho por ciento de sobre y subrepresentación.

Por ejemplo, en el estado de Morelos hay 17 ayuntamientos cuya conformación es de cinco cargos: dos elegidos por mayoría relativa y tres por representación proporcional. Así, al correr la fórmula, existirá una importante desproporcionalidad entre votos y escaños, pues cada escaño vale veinte por ciento. Esto significa que, el límite de sobre y subrepresentación de ocho puntos porcentuales puede resultar poco operable, pues si un partido está fuera de estos límites, el hecho de deducirle o adicionarle una curul distorsionaría en 2.4 veces el escenario, pues los veinte puntos porcentuales duplican en más del doble a los ocho. En este sentido, es probable que en muchos escenarios algún partido se encuentre fuera de los límites de sobre y subrepresentación, y modificar ese escenario implicaría crear otro igual o mayormente desproporcionado.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

### **c) Significado de los límites de sobre y subrepresentación**

Los límites de sobre y subrepresentación son restricciones a la desproporción entre votos y asientos. En el caso de Morelos, la legislación replica para los ayuntamientos los límites constitucionales de ocho por ciento que se aplican para las legislaturas estatales, asimilando órganos distintos en naturaleza, composición y tamaño. Es decir, limita la desproporción en la representación hasta ocho puntos porcentuales respecto de la votación obtenida.

La desproporción es consecuencia natural de la distribución de votos en escaños en cualquier sistema electoral. Sin embargo, dependiendo del tipo de sistema electoral, la desproporción puede ser mayor o menor. En teoría, se puede prever que un sistema de representación proporcional será más proporcional que uno mayoritario; un sistema mayoritario será naturalmente desproporcional; y un sistema mixto, es decir, uno que combina las reglas de la mayoría y de la representación proporcional será tan proporcional o mayoritario, dependiendo de cómo se combinen numéricamente el número de escaños a distribuir por una u otra fórmula. Por ejemplo, un sistema combinado en el que la mayoría de los escaños se distribuyen por mayoría relativa, será más desproporcionado que uno en el que la mayoría se distribuyan por representación proporcional.

Una vez dicho lo anterior debe señalarse que en un sistema mixto, tanto la mayoría relativa como la representación proporcional son elementos a considerar para evaluar al sistema electoral. Así, en un sistema mixto, la desproporción producida por la parte mayoritaria del sistema no es una anomalía, es un efecto buscado para generar mayorías que consigan gobernabilidad en un órgano colegiado, es

decir, este tipo de sistema busca obtener una mayor facilidad para tomar decisiones. A su vez, la proporcionalidad que se consiga es un efecto que busca la mayor representación posible de las fuerzas políticas que compiten por los cargos públicos.

En síntesis: ¿cómo se ubica el sistema electoral municipal del estado de Morelos en las premisas conceptuales y teóricas mencionadas? En primer lugar, se trata de un sistema mixto; en segundo lugar, se trata de un sistema con una barrera legal del tres por ciento; en tercer lugar, es un sistema electoral con circunscripciones municipales pequeñas y medianas, es decir, hay municipios en los que se eligen cinco cargos y otros en los que eligen hasta trece cargos; en cuarto lugar, es un sistema en el que predomina la fórmula proporcional sobre la mayoritaria, puesto que en general la mayoría de los cargos se eligen por representación proporcional y apenas dos por mayoría relativa.

Para concluir, de acuerdo a lo descrito, teóricamente se esperaría que en los municipios de Morelos en los que la mayoría de los asientos se distribuyen por representación proporcional, el resultado se acercara de tal manera a la proporcionalidad que en pocos casos los partidos sobrepasaran el ocho por ciento de representación sobre su votación, con la sola aplicación de la fórmula de asignación. Sin embargo, aunque nominalmente se trate de representación proporcional, en los municipios con cinco o menos asientos, matemáticamente se estaría ante resultados con efectos mayoritarios, o sea, desproporcionales, que muy probablemente rebasarían el límite del ocho por ciento, sin que siempre existiera la posibilidad de corregir conforme al límite requerido, precisamente por el tamaño del municipio.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

Ante esta situación, lo adecuado será analizar caso por caso para aplicar la norma electoral local en los casos en que resulta funcional y operativa, es decir, los casos de sobre o subrepresentación que excedan el 8% y sea posible corregirlo alcanzando el límite previsto legalmente para el que está justificado modificar el resultado de la aplicación de la fórmula del cociente natural y resto mayor.

En suma, ¿por qué tomar una decisión basada en la operatividad del caso concreto? El sistema que predomina en los municipios es complejo, pues atiende a dos principios que se pueden contraponer en sí mismos y respecto de los cuales es preciso velar porque guarden un equilibrio razonable y estable. Por un lado, con la representación proporcional se puede proporcionar una representación más fiel y particular de las minorías, así como la representación y participación más amplia al momento de decidir. Por otra parte, los sistemas mayoritarios, son más decisivos y efectivos en la elaboración de políticas públicas. Dado que estamos ante un sistema mixto, en el cual el legislador buscó en su momento darles importancia a ambos principios, nos queda la alternativa de actuar y decidir conforme a la propia naturaleza del sistema.

Decir que no se debe forzar la proporcionalidad (materialmente con los límites de sobre y subrepresentación) de acuerdo con la operatividad del caso concreto, implica comprender que en distritos de magnitud pequeña, la representación proporcional es imposible de aplicar de manera estricta, y por otro lado, entender que debemos tomar en cuenta que el sistema también privilegia (aunque de menor forma) al sistema mayoritario.

Por lo tanto, mi decisión se fundamenta en que las normas no pueden ser aplicables sin analizar el origen, la naturaleza y los efectos del sistema electoral.

**3. La (in)justificación de los límites de sobre y subrepresentación para cada caso concreto**

Este apartado tiene por objeto exponer los resultados respecto a la operatividad o funcionalidad de los límites de sobre y subrepresentación en relación con la integración de los distintos ayuntamientos del estado de Morelos.

Ahora bien, para proceder al análisis relativo a la viabilidad de implementar los límites de sobre y subrepresentación previstos en el artículo 18 del código electoral local, es importante analizar el efecto que tiene su aplicación en la actual elección del ayuntamiento de Jojutla, para determinar si es posible lograr una integración del ayuntamiento en la que todos los partidos se encuentren dentro los límites de representación del 8 % (ocho por ciento), 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

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

síndico, y no solamente a las regidurías de representación proporcional, como lo hizo la autoridad jurisdiccional local.

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, y *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.

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 escaños 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 candidatos no registrados**<sup>27</sup>, 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

---

<sup>27</sup> Así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las de las acciones de inconstitucionalidad 55/2016 y 83/2018 y sus acumuladas.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

relativa, ello, para evitar alteraciones a la relación entre votos y curules al momento de la asignación<sup>28</sup>.

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.

Así, teniendo en cuenta que fue indebida la manera en la que el IMPEPAC aplicó la fórmula de asignación, considero que esta Sala Superior debió, 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.

### **a. ¿Es operativo y funcional el artículo 18 de la legislación local para el caso concreto?**

#### **Marco normativo**

---

<sup>28</sup> Criterio sostenido en la acción de inconstitucionalidad 67/2015 y acumuladas y en la Tesis XXIII/2016 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)**. Disponible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 130 y 131.

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 que nos ocupa, el municipio de Jojutla está compuesto por cinco regidores.

Ahora bien, 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:

- 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

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

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  $\pm 8\%$  (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;
- 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

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

*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**












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

Partido o candidatura independiente		Votación
	PAN	1,147
	PRI	3,509
	PRD	1,867
	PVEM	241
	PT	3,002
	MC	915
	PANAL	206
	PSD	479
	MORENA	11,644
	PES	3,448
	PHM	386
CANDIDATO INDEPENDIENTE 1		2,392
CANDIDATO INDEPENDIENTE 2		480
CANDIDATOS NO REGISTRADOS		13

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

Partido o candidatura independiente	Votación
VOTOS NULOS	643
<b>VOTACIÓN MUNICIPAL EMITIDA (VME)</b>	<b>30,372</b>
<b>VOTACIÓN VÁLIDA EMITIDA (VVE):</b> VVE = VME - votos nulos y votos de los candidatos no registrados	<b>29,716</b>

Ahora bien, para proceder a la asignación, resulta necesario determinar qué partidos 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	1,147	3.8599%	SI
 PRI	3,509	11.8085%	SI
 PRD	1,867	6.2828%	SI
 PVEM	241	0.8110%	NO
 PT	3,002	10.1023%	SI
 MC	915	3.0791%	SI
 PANAL	206	0.6932%	NO
 PSD	479	1.6119%	NO
 MORENA	11,644	39.1843%	SI
 PES	3,448	11.6032%	SI
 PHM	386	1.2990%	NO
INDEPENDIENTE 1	2,392	8.0495%	SI

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

Partido o candidatura independiente	Votación VVE	% VVE	Alcanza umbral del 3%
INDEPENDIENTE 2	480	1.6153%	NO
<b>TOTAL</b>	<b>29,716</b>	<b>100%</b>	

Así, alcanzan el umbral mínimo para participar en la asignación los partidos PAN, PRI, PRD, PT, MC, MORENA, PES, y el candidato independiente 1.

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  $\pm 8$  %):

Partido	Votación $\pm 8$ %	% respecto a votación $\pm 8$ %	Presidencia municipal y sindicatura (MR)	% del ayuntamiento	Sobre o sub-representación	Participa en asignación
 PAN	1,147	4.1076%	0	0%	0%	SI
 PRI	3,509	12.5663%	0	0%	0%	SI
 PRD	1,867	6.6860%	0	0%	0%	SI
 PT	3,002	10.7506%	0	0%	0%	SI
 MC	915	3.2768%	0	0%	0%	SI
 MORENA	11,644	41.6989%	2	28.57%	-13.13%	SI
 PES	3,448	12.3478%	0	0%	0%	SI

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

Partido	Votación ±8 %	% respecto a votación ±8 %	Presidencia municipal y sindicatura (MR)	% del ayunta- miento	Sobre o sub- representación	Participa en asignación
INDEPENDIENTE 1	2,392	8.5661%	0	0%	0%	SI
<b>TOTAL</b>	<b>27,924</b>	<b>100%</b>	<b>2</b>			

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 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, PT, MC, MORENA, PES, y el candidato independiente 1 y se divide entre las 5 (cinco) curules por asignar.








<b>VOTACIÓN DE PARTICIPANTES</b> (VP = Votación de los partidos que participan en la asignación)	
<b>VP</b>	<b>27,924</b>

<b>FACTOR SIMPLE DE DISTRIBUCIÓN</b> (Factor = VP/ curules por asignar)	
<b>FACTOR</b>	<b>5,584.80</b>

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









**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

Partido o candidatura independiente		VP	Aplicación del factor		Costo de escaños	Votación restante	Resto Mayor	
			Decimal	Enteros			Orden	Asignación
	PAN	1,147	0.2054	0	0	1,147.00	6	0
	PRI	3,509	0.6283	0	0	3,509.00	1	1
	PRD	1,867	0.3343	0	0	1,867.00	5	0
	PT	3,002	0.5375	0	0	3,002.00	3	1
	MC	915	0.1638	0	0	915.00	7	0
	MORENA	11,644	2.0849	2	11,169.60	474.40	8	0
	PES	3,448	0.6174	0	0	3,448.00	2	1
INDEPENDIENTE 1		2,392	0.4283	0	0	2,392.00	4	0
<b>TOTAL</b>		<b>27,924</b>	<b>100%</b>	<b>2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>3</b>






Con la aplicación del factor se asignan un total de 2 (dos) regidurías, ambas a favor de MORENA

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

El total de curules queda de la siguiente manera:

Partido		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	1	1
	MC	0	0	0	0

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**








Partido		Presidencia municipal y sindicatura (MR)	Curules por factor de distribución	Curules por resto mayor	TOTAL
	PANAL	0	0	0	0
	PSD	0	0	0	0
	MORENA	2	2	0	4
	PES	0	0	1	1
	PHM	0	0	0	0
INDEPENDIENTE 1		0	0	0	0
INDEPENDIENTE 2		0	0	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>2</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>7</b>

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

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

Partido o candidatura independiente		Votación VVE	% Votación ±8% <sup>29</sup>	Curules MR +RP	% del ayuntamiento	Diferencia de porcentajes	Ajuste	Total	% del ayuntamiento	Diferencia de porcentajes
	PAN	1,147	4.1076 %	0	0.000%	-4.108%	0	0	0.000%	-4.108%
	PRI	3,509	12.5663 %	1	14.286%	1.719%	0	1	14.286%	1.719%
	PRD	1,867	6.6860 %	0	0.000%	-6.686%	0	0	0.000%	-6.686%
	PT	3,002	10.7506 %	1	14.286%	3.535%	0	1	14.286%	3.535%
	MC	915	3.2768 %	0	0.000%	-3.277%	0	0	0.000%	-3.277%
	MORENA	11,644	41.6989 %	4	57.143%	<b>15.444%</b>	-1	3	42.857%	1.158%
	PES	3,448	12.3478 %	1	14.286%	1.938%	0	1	14.286%	1.938%
INDEPENDIENTE 1		2,392	8.5661 %	0	0.000%	<b>-8.566%</b>	1	1	14.286%	5.720%
<b>TOTAL</b>		<b>27,924</b>	<b>100%</b>	<b>7</b>	<b>100.000 %</b>					

Como se observa, en el caso del ayuntamiento de Jojutla, a pesar de que algunas fuerzas políticas resultan sobre o subrepresentadas, es posible hacer ajustes para que todos se ubiquen dentro de los límites constitucionales, en consecuencia, el sistema resulta operativo.

En efecto, aun cuando en IMPEPAC utilizó como base la votación total de la elección, tanto para definir a los partidos que alcanzaban el porcentaje mínimo para participar en la asignación bajo el principio de representación proporcional, como para evaluar el cumplimiento

<sup>29</sup> 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-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

de los límites de sobre y subrepresentación; al hacer el ejercicio correcto y tomar como base, para el primer caso, una votación semi-depurada que no incluyera los votos nulos ni aquellos emitidos a favor de candidatos no registrados, y para el segundo caso, una votación que incluyera solamente los sufragios emitidos a favor de los partidos que hubiesen participado en la asignación y de los partidos o candidatos independientes que hubiesen obtenido un triunfo en mayoría relativa, al final el resultado fue el mismo al de la asignación que efectuó el IMPEPAC. Por este motivo, acompaño el sentido de la sentencia, pero con consideraciones adicionales.

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA MAGISTRADA MÓNICA  
ARALÍ SOTO FREGOSO, EN EL RECURSO DE  
RECONSIDERACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE  
EXPEDIENTE SUP-REC-1794/2018 Y ACUMULADOS.**

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, 11, del Reglamento Interno, de este Tribunal Electoral, la suscrita formulo voto particular, toda vez que no comparto la argumentación que sustenta la decisión, ni el sentido en el que la mayoría determina revocar el fallo dictado por la Sala Regional Ciudad de México en los juicios SCM-JDC-1183/2018 y acumulado.

La posición mayoritaria consideró, en esencia, que la Sala Regional no aplicó debidamente el mandato de paridad de género al establecer una medida afirmativa adicional a las previstas en la ley, ya que no se justificó debidamente su implementación, pues ésta no se estableció de manera oportuna ni se motivó de manera suficiente su necesidad.

Coinciden en que la resolución impugnada violentó los principios de certeza y seguridad jurídica, pues no fundó ni motivó adecuadamente la decisión, a la par de que la regla de ajuste se dispuso de manera posterior a la celebración de la jornada electoral. Además, señalan que no se establecieron parámetros para la aplicación de la paridad de género, sin darle mayores elementos a la autoridad administrativa electoral respecto de los mecanismos para hacerlo, lo cual se tradujo en la vulneración de los indicados principios y en afectación a los derechos de los partidos políticos y candidaturas independientes que participaron en la elección.

Por tanto, consideran que no debió haberse modificado la asignación realizada por el organismo público local, por lo que decidieron revocar la sentencia impugnada.

Difiero de la decisión mayoritaria, pues estoy convencida de que los principios involucrados en la observancia de la paridad de género

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

cuentan con una jerarquía tal que permiten a las autoridades electorales realizar los ajustes necesarios para garantizar que el género femenino no se encuentre subrepresentado, con independencia del establecimiento previo de disposiciones expresas en la normatividad local.

Lo anterior toda vez que el mandato constitucional de no discriminación por razones de género contenido en el artículo 1° de la Constitución Federal, así como lo dispuesto por el artículo 41 del mismo ordenamiento jurídico, permiten concluir que la maximización de los derechos políticos de la mujer es una de las obligaciones fundamentales tanto de los partidos políticos, como de las autoridades.

Esto cobra relevancia al considerar las obligaciones del Estado mexicano en el ámbito internacional, especialmente con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, organizadas por la comisión Económica para América Latina y el Caribe, en las que se suscribió el Consenso de Quito, entre otras, las cuales lo vinculan a la implementación de medidas significativas para lograr la igualdad real y sustantiva mediante la integración efectiva de los órganos gubernamentales y colegiados, en vez de reducir la participación política de la mujer a la mera postulación política.

Por tanto, me separo de la postura mayoritaria porque considero que, en el caso concreto, no se puede soslayar la integración del ayuntamiento de Jojutla, Morelos con una notoria subrepresentación

del género femenino, máxime al existir criterios de este Tribunal, así como tratados internacionales, que facultan la reasignación de regidurías en consideración con el género al que pertenecen, con la intención de alcanzar la igualdad sustantiva.

En ese orden de ideas, como anticipamos, el artículo 1º de la Constitución Federal prohíbe toda discriminación motivada, en concreto, por el género, así como cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Por su parte, el artículo 41, Base I, de la Carta Magna prevé la obligación de los partidos políticos de postular candidaturas que garanticen la paridad entre los géneros. El mismo dispositivo establece como obligación de tales institutos contribuir a la participación política de la mujer, garantizando la paridad entre los géneros en las candidaturas.<sup>30</sup>

Asimismo, este Tribunal Electoral ha mantenido su compromiso con la generación de criterios que maximicen la participación de la mujer en la vida política nacional mediante el refuerzo constante de la progresividad de los derechos políticos.<sup>31</sup> Ello como parte de su

---

<sup>30</sup> Si bien es cierto que el artículo 41, base I, segundo párrafo de la Constitución Federal hace mención exclusivamente a la postulación de candidaturas para las legislaturas federales y locales, los criterios de esta Sala Superior han ampliado dicha obligación para pugnar por la igualdad sustantiva en la integración de los órganos colegiados.

<sup>31</sup> Dichos criterios se encuentran recogidos en las jurisprudencias y tesis cuya clave y rubro se enlistan enseguida, mismas que pueden consultarse en el sitio oficial de la Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta de este Tribunal Electoral, en la dirección electrónica <http://sief.te.gob.mx/IUSE/>:

o11/2018: PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES.

o36/2015: REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA.

o6/2015: PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

compromiso, y el del Estado mexicano, para incentivar la igualdad sustantiva de la mujer, así como el ejercicio del poder de forma paritaria.

Lo anterior lleva a concluir, necesariamente, que las decisiones de esta Sala Superior, el resto de las autoridades electorales, y los instrumentos normativos involucrados, deben promover la detentación efectiva de los cargos públicos en favor de las mujeres, y no limitar su participación a la simple postulación electoral. Es decir, deben tomarse las medidas necesarias para velar por el estricto cumplimiento y materialización de las medidas encaminadas a estimular la participación política femenina y no, como es el caso de la postura mayoritaria, limitar su ejercicio a la simple postulación, sin concretizar el espíritu de tales medidas en la conformación de los órganos públicos.

Entonces, el caso de Jojutla, Morelos plantea una problemática especial, pues a pesar de que no existiera disposición normativa expresa ni anterior que determinara el ajuste de las regidurías en atención a la paridad de género, ello no es óbice para implementar mecanismos encaminados a materializar la igualdad sustantiva y a cumplir cabalmente con las obligaciones adoptadas por el Estado mexicano en la materia.

En ese orden de ideas, comparto la postura de la sentencia mayoritaria en cuanto a que se ordene al Instituto electoral de esa entidad federativa que emita, antes del inicio del próximo proceso electoral, todos aquellos actos jurídicos que garanticen el mandato

---

oLXXVIII/2016: PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.

oXXVI/2015: PARIDAD DE GÉNERO. DEBE CUMPLIRSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN



**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

previsto en el artículo 41 constitucional, de paridad sustantiva, que permitan una auténtica integración paritaria, pues estamos convencidos de que ello reforzará las medidas para lograr la igualdad sustantiva.

No obstante, no comparto el resto de las consideraciones planteadas en la sentencia en relación con este tema, ya que estoy segura de que, en el caso concreto, los ajustes correspondientes pueden llevarse a cabo en este momento, con independencia de que no se hayan aprobado criterios normativos previos en el sentido de ajustar la conformación del ayuntamiento, por razón de género.

En efecto, los mecanismos compensatorios constituyen directrices orientados a alcanzar la igualdad material, de modo que mujeres y hombres puedan alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada. Para lograrlo, es necesario establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un piso igualitario, y desplegar sus atributos y capacidades.

De ahí que, es obligación de toda autoridad velar por la vigencia y efectividad de los derechos humanos, entre ellos el de igualdad, a fin de no incurrir en prácticas discriminatorias estructurales o, en su caso, institucionales. Ello, en términos de lo establecido por el artículo 1º de la Constitución Federal y de los tratados signados por México.

Es por ello que, para la integración del ayuntamiento que nos ocupa, las autoridades electorales debemos velar por el cumplimiento del principio de igualdad desde una perspectiva de género que sea efectiva para lograr la igualdad sustantiva, y que no se limite a la postulación paritaria.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

En específico, el motivo de mi disenso se basa en que, como lo determinó la Sala Regional, la autoridad local debió haber implementado un mecanismo que reparara la notoria subrepresentación del género femenino para alcanzar la igualdad sustantiva en la integración del ayuntamiento, a pesar de no estar previsto en la normatividad local. Ello, pues estoy convencida de que existen condiciones jurídicas y materiales suficientes para cumplir con ese mandato constitucional, así como con las obligaciones que en la materia confieren diversos instrumentos internacionales.

Para contextualizar lo anterior, haré referencia a diversos instrumentos internacionales que reflejan el grado de compromiso con el que deben actualizar las autoridades en la consecución de la igualdad sustantiva.

Por un lado, la declaración de Atenas de 1992 reconoce que la igualdad exige la paridad en la representación y administración de las naciones; el acceso de las mujeres los mismos derechos formales que los hombres, entre ellos, el de presentarse a elecciones en puestos elevados de la administración pública, reconociendo que un sistema democrático debe asegurar una participación igual de la ciudadanía en la vida pública y política.

En ese orden de ideas, los artículos 4° y 6° de la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer<sup>32</sup> en relación al 1°, 2°, y 7°, incisos a) y b), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>33</sup> establecen la prohibición de discriminarles por el sólo hecho de serlo, a través del menoscabo, anulación o restricción del goce de sus derechos humanos y

---

<sup>32</sup> Conocida como Convención de Belem do Pará.

<sup>33</sup> Referida como CEDAW, por sus siglas en inglés.

fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, cultural o cualquiera otra.

Para ello, los Estados parte se comprometen a establecer políticas encaminadas a eliminar la discriminación en la vida política y pública en contra de la mujer, garantizando su participación en la formulación de políticas públicas gubernamentales, en su ejecución y en la ocupación y ejercicio de cargos públicos en todos los planos gubernamentales.

En ese sentido, como el proyecto de la mayoría lo reconoce, incluso en el Consenso de Quito ha centrado el objetivo de la paridad en alcanzar la igualdad en el ejercicio de poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación representación social y política, como meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres. Para lograrlo, el Estado mexicano se comprometió al establecimiento de medidas de acción de carácter permanente que son necesarias para garantizar la plena participación de las mujeres en el desempeño de los cargos públicos, lo que también es recogido en el proyecto de la mayoría.

Por lo que hace al Consenso de Brasilia, se reafirmó que la paridad es una condición determinante de la democracia, y una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres en la sociedad. Su objeto es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder y en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y de representación social y política, e incluso en las relaciones familiares, sociales, económicas, políticas y culturales.

Por otra parte, el Consenso de Santo Domingo, precisa en los numerales 21 y 101 que la igualdad de género debe convertirse en un eje central y transversal de toda la acción del Estado, ya que es

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

un factor clave para consolidar la democracia y avanzar hacia un modelo de desarrollo participativo e inclusivo.

Este Consenso establece que para garantizar la igualdad de género debería, entre otras cuestiones, asegurar el acceso de las mujeres, en condiciones de igualdad, a los puestos de toma de decisiones en todos los poderes del Estado y los gobiernos locales, por medio de iniciativas y medidas legislativas y de carácter electoral que garanticen la representación paritaria de las mujeres en todos los ámbitos del poder político y el compromiso con las agendas estratégicas para alcanzar la paridad en la participación política y la paridad de género como política de Estado.

De lo anterior se advierte la obligación a las autoridades de adoptar medidas que garanticen el desempeño efectivo de los cargos públicos de las mujeres mediante la participación activa en la conformación de los órganos y en la toma de decisiones políticas.

En ese sentido, estimo que tales instrumentos jurídicos de jerarquía constitucional obligan a la implementación de medidas idóneas para el acceso al cargo de las mujeres, y en este caso justifican el ajuste de las regidurías en Jojutla. Lo anterior, en términos de lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Federal.

De ahí que no comparto la consideración de la mayoría del Pleno de esta Sala Superior al asegurar que es inválido realizar los ajustes pertinentes por no haberse formulado algún instrumento normativo que previera, con antelación, los ajustes requeridos en la asignación de las regidurías por razón de género, y que, a pesar de coincidir en que se le ordene la emisión de la normatividad pertinente con antelación al inicio del próximo proceso electoral, estimo que debió confirmarse la sentencia impugnada.

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

En ese sentido, estoy convencida de que deben aplicarse medidas compensatorias que tiendan a la igualdad sustantiva en la integración de regidurías, concretamente en el de Jojutla, a pesar de que la normatividad del estado de Morelos no establezca algún precepto que así lo disponga, o que no se hayan emitido acuerdos o lineamientos en la materia. Ello, pues, como ha quedado plasmado, se trata de una obligación constitucional y convencional establecida para todas las autoridades, y los partidos políticos.

En el mismo orden de ideas, ha sido criterio reiterado de este Tribunal Federal Electoral que la autoridad podrá establecer medidas tendentes a la paridad, siempre que no afecte de manera desproporcionada otros principios rectores de la materia electoral, para lo cual, deberá atender a criterios objetivos con los cuales se armonicen los principios de paridad, alternancia de género, igualdad sustantiva y no discriminación, así como el de autoorganización de los partidos y el principio democrático, en sentido estricto, tomando en consideración que la paridad y la igualdad son principios establecidos y reconocidos en el ordenamiento jurídico. Esto se sostuvo en la Jurisprudencia 36/2015, de rubro: “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADA”.

Por otro lado, este órgano jurisdiccional se ha pronunciado en la jurisprudencia 11/2018, de rubro: “ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN” con relación a que, cuando en la formulación de disposiciones normativas no se incorporen criterios interpretativos específicos, al ser medidas preferenciales para las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando siempre su mayor beneficio.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

En el mismo tenor, el precedente sentado en el juicio SUP-JDC-567/2017, la actual integración del Pleno sostuvo que, tratándose de la asignación de cargos de representación proporcional, debe atenderse primeramente al orden de prelación; sin embargo, también se concluyó que el mismo puede ser modificado cuando el género femenino se encuentre subrepresentado. Para ello, deben establecerse medidas tendentes a la paridad que no afecten de forma desproporcionada otros principios rectores de la materia electoral.

Ahora bien, si bien es cierto que el precedente referido se basó en un asunto relacionado con integración de ayuntamientos del estado de Veracruz, estimo que los razonamientos resultan aplicables al presente asunto, debido a que se trata de garantizar el ejercicio real y efectivo de los derechos humanos, por lo que, si con las medidas previstas en la legislación, consistentes en postulación paritaria en las listas respectivas no fue suficiente, entonces resulta válido que se acuda a una medida adicional que permita transitar a la paridad total y dote de eficacia al principio de igualdad previsto en nuestra Constitución.

Por otro lado, en el recurso de reconsideración SUP-REC-936/2014, del estado de Coahuila, se afirmó que el derecho de los partidos políticos cede frente a los principios de igualdad sustantiva, no discriminación y paridad de género, a efecto de alcanzar la participación equilibrada de las mujeres en la política y los cargos de elección popular.

Entonces, en el caso concreto, contrario a lo aprobado en el criterio mayoritario, no se presenta violación alguna a los principios rectores del proceso electoral. Ello, pues la medida de ajuste ordenada por la

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

Sala Regional se encuentra fundamentada en parámetros constitucionales y convencionales que además son acordes con los criterios de esta Sala Superior. En ese sentido, no se trastocan los principios de certeza y seguridad jurídica.

Ahora bien, es menester aludir a los criterios implementados por esta Sala Superior, que sirvieron de parteaguas para la participación política de la mujer en cuanto a la conformación paritaria de los órganos colegiados, aun con posterioridad a las elecciones y con independencia de las especificaciones de la normatividad secundaria.

Por un lado, esta Sala Superior resolvió el recurso de reconsideración SUP-REC-930/2018 y acumulados, relacionado con la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional del Congreso del Estado de Yucatán.

Al respecto se determinó, entre otros temas, revocar en la parte correspondiente la sentencia impugnada y llevar a cabo las modificaciones atinentes en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en ese órgano legislativo, con la finalidad de garantizar la paridad efectiva en el acceso a los cargos de elección popular. En ese orden de ideas, el procedimiento implementado para tal efecto por la autoridad administrativa electoral local ocurrió con posterioridad a la celebración de la jornada comicial. Es decir, este Tribunal ha concluido que el mandato constitucional en estudio deba ser garantizado en todo momento, aun habiéndose celebrado la elección con anterioridad, con la finalidad de realizar las modificaciones atinentes implementando medidas adicionales para que prevalezca la paridad sustantiva en la integración de los órganos del poder público.

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

Por otro parte, al resolver el juicio SUP-JDC-467/2009, la Sala Superior determinó que le asistía la razón a la entonces actora, en el sentido de que se le considera en el lugar tres de la lista de diputaciones federales por el principio de representación proporcional respectiva, de manera que la referida lista quedaría de manera alternada en razón de género, es decir, si la primera candidatura correspondía a un hombre, la siguiente debía ser prevista para una mujer.

Asimismo, al resolver el juicio SUP-JDC-12624/2011, este Tribunal determinó que las fórmulas que se registraran a efecto de observar la entonces denominada cuota de género, debían integrarse con candidaturas propietaria y suplente, del mismo género, pues, de resultar ganadora y presentarse la ausencia de la candidatura propietaria, sería sustituida o sustituido por una persona del mismo género, lo que además trascenderá al ejercicio del cargo, favoreciendo la protección más amplia del derecho político-electoral de ser votado.

Además, se concluyó que las fórmulas de candidaturas a diputaciones y senadurías postuladas por los partidos políticos o coaliciones debían integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidaturas del mismo género, sin que pudieran evitar el cumplimiento de la norma, so pretexto de llevar a cabo la asignación de candidaturas mediante un “proceso democrático” en el que se haya decidido lo contrario.

Ahora bien, tratándose de la postulación de candidaturas municipales, este Tribunal determinó que los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género desde una doble dimensión.



**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

En efecto, este órgano jurisdiccional estableció en el expediente SUP-REC-46/2015 que es necesario que aseguren la paridad vertical, para lo cual están llamados a postular candidaturas de un mismo ayuntamiento para presidencia, regidurías y sindicaturas municipales en igual proporción de géneros.

Asimismo, desde un enfoque horizontal, es menester que garanticen la paridad en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado. Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 7/2015 de rubro: PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.

Es por lo anterior que comparto el criterio sustentado por la Sala Ciudad de México, pues la implementación de un mecanismo que reparara el desequilibrio de la asignación de regidurías, en detrimento de la participación política de las mujeres, era indispensable.

Además, ha sido criterio de esta Sala Superior que las asignaciones de representación proporcional son susceptibles de modificación, contrario a lo que ocurre con las obtenidas por el principio de mayoría relativa. Así, la implementación de un mecanismo razonable que garantice la conformación paritaria de los órganos colegidos, basado en una interpretación armónica de las disposiciones legales, constitucionales y convencionales, así como mediante la observancia del principio pro persona, se encuentra plenamente apegado a Derecho.

Aunado a lo anterior, como se ha adelantado en párrafos anteriores, no hay vulneración al principio de seguridad jurídica, pues no se alteró en forma alguna el número de regidurías asignadas a los

## **SUP-REC-1794/2018 Y SUS ACUMULADOS**

partidos políticos o candidaturas independientes de manera que la representatividad de éstos en el Ayuntamiento quedó intocada.

En ese sentido, dada la configuración normativa de la entidad, una conformación paritaria del ayuntamiento era asequible. Para ello, debió verificarse e implementarse un mecanismo compensatorio en las regidurías de representación proporcional que atendiera a la igualdad sustantiva y garantizase dicha conformación paritaria.

Lo anterior cobra relevancia al considerar que, en la asignación realizada por la autoridad administrativa local, de las once regidurías de representación proporcional, ocho fueran otorgadas al género masculino y sólo tres al femenino, lo cual justifica la invocada medida establecida por la Sala responsable.

Por todo lo anterior, no comparto la conclusión de la mayoría, máxime que demerita los esfuerzos de la Sala Regional para disminuir la disparidad en la integración del cabildo en análisis y, con ello, aproximarse a la igualdad sustantiva.

Esto es, el principio de paridad de género no se satisface con la mera postulación de candidaturas y, con garantizar el registro de similar número de fórmulas por cada género. Por el contrario, es indispensable verificar su actualización en la conformación final del órgano legislativo, al tratarse de un principio constitucional y convencional. Esto fue realizado por la Sala Regional al percatarse de que el género femenino estuvo subrepresentado.

Por tanto, tal proceder resulta ajustado a Derecho, con independencia de la no reglamentación específica en la normatividad secundaria.

**SUP-REC-1794/2018  
Y SUS ACUMULADOS**

Por lo expuesto, considero que debe confirmarse la sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México.

Es por lo expuesto que formulo el presente voto.

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**