

## **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SUP-REC-1811/2018 Y ACUMULADO

**RECURRENTES:** HERIBERTO MOLINA GUTIÉRREZ Y MOVIMIENTO CIUDADANO

**TERCERO INTERESADO:** SERGIO MARÍN ALONSO

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

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

**SECRETARIA:** KAREN ELIZABETH VERGARA MONTUFAR

**COLABORÓ:** MIGUEL ÁNGEL ORTIZ CUÉ

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 el sentido de **confirmar** la resolución aprobada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente, Sala Regional Ciudad de México o Sala responsable.

en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SCM-JDC-1179/2018.

## **ANTECEDENTES<sup>2</sup>**

**1. Jornada electoral.** El primero de julio, tuvo verificativo la jornada electoral en el Estado de Morelos.

**2. Declaración de validez y entrega de constancias.** El posterior ocho de julio, el Consejo Estatal del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana<sup>3</sup> emitió el Acuerdo IMPEPAC/CEE/288/2018, por el que, entre otras cosas, declaró la validez de la elección de regidurías del Ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, Morelos<sup>4</sup> y entregó la constancia de asignación de la primera regiduría al candidato postulado por el Partido Verde Ecologista de México<sup>5</sup>.

**3. Impugnaciones locales.** En contra del acuerdo precisado en el párrafo anterior, Heriberto Molina Gutiérrez -en su carácter de candidato a regidor del Ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, postulado por el partido Movimiento Ciudadano- y dicho instituto político, promovieron sendos medios de impugnación ante el Tribunal Electoral del Estado de Morelos<sup>6</sup>.

**4. Resolución del Tribunal local.** El diez de octubre, el Tribunal local dictó sentencia en el expediente TEEM/JDC/324/2018-3 y su acumulado TEEM/RIN/396/2018, en la que determinó, entre otras cosas: **(i) modificar** el acuerdo impugnado, **(ii) dejar** sin efectos la constancia de asignación en favor del candidato postulado por el

---

<sup>2</sup> Todas las fechas se refieren al año que transcurre, salvo que se precise lo contrario

<sup>3</sup> En adelante Consejo Estatal.

<sup>4</sup> En lo subsecuente Ayuntamiento.

<sup>5</sup> En lo sucesivo PVEM.

<sup>6</sup> En adelante Tribunal local.

PVEM, y **(iii) otorgar** la primera regiduría al candidato postulado por Movimiento Ciudadano.

**5. Impugnación ante la Sala Regional.** En contra de la sentencia antes reseñada, el candidato a regidor del Ayuntamiento postulado por el el PVEM presentó juicio ciudadano ante la Sala Regional Ciudad de México.

**6. Acto impugnado.** El dos de noviembre la Sala Regional responsable emitió sentencia en el juicio ciudadano SCM-JDC-1179/2018, en el sentido de **revocar** la aprobada por el Tribunal local y **confirmar** el acuerdo IMPEPAC/CEE/288/2018 del Consejo Estatal, mediante el cual, realizó las asignaciones de las regidurías por el principio de representación proporcional, en el Ayuntamiento.

**7. Recurso de reconsideración.** En contra de la sentencia señalada en el párrafo que antecede, el ciudadano Heriberto Molina Gutiérrez, así como el partido Movimiento Ciudadano interpusieron sendos recursos de reconsideración, ante la Sala Regional responsable.

**8. Turno.** Recibidos los expedientes en esta Sala Superior, la Magistrada Presidenta determinó la integración de recursos de reconsideración **SUP-REC-1811/2018** y **SUP-REC-1818/2018**, y los turnó a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>7</sup>.

**9. Prueba superveniente.** El diecinueve de noviembre, Heriberto Molina Gutiérrez, en su carácter de candidato a regidor para el

---

<sup>7</sup> En adelante Ley de Medios.

Ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, Morelos, postulado por el partido Movimiento Ciudadano presentó un escrito en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, mediante el cual pretende ofrecer una prueba superveniente relacionada con el medio de impugnación al rubro citado.

**10. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad la Magistrada Instructora radicó, admitió los recursos de reconsideración y declaró el cierre de instrucción respectivamente, dejando los autos en estado de resolución; y,

### **CONSIDERACIONES**

**I. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicado, porque se trata de recursos de reconsideración promovidos para controvertir una sentencia dictada por la Sala Regional responsable en el juicio ciudadano SCM-JDC-1179/2018.<sup>8</sup>

**II. Acumulación.** Del análisis de los escritos recursales presentados por Heriberto Molina Gutiérrez, así como por el partido Movimiento Ciudadano, se advierte que señalan como responsable a la misma Sala Regional y pretenden controvertir la misma sentencia; debido a lo anterior, existe conexidad en la causa e identidad en la autoridad responsable.

En consecuencia, a fin de resolver en forma conjunta, congruente entre sí, de manera expedita y completa, los expedientes al rubro

---

<sup>8</sup> Con fundamento en lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 186, fracción X y 189, fracción I, inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 61 y 64 de la Ley de Medios.

identificados<sup>9</sup>, lo procedente es acumular el recurso de reconsideración, SUP-REC-1818/2018 al diverso SUP-REC-1811/2018, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior y que, en consecuencia, se registró en primer lugar en el Libro de Gobierno de este órgano colegiado.

Por lo anterior, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria a los expedientes de los recursos acumulados.

**III. Requisitos generales y presupuesto especial de procedencia del recurso de reconsideración.** Los escritos de demanda cumplen con los requisitos generales y de procedencia previstos en los artículos 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, 63, 64, 65 párrafo 2, y 66 de la Ley de Medios, tal y como se precisa a continuación.

**a) Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable; en ellas se señala el nombre de los recurrentes y se advierten las firmas autógrafas del ciudadano que promueve, así como de quien promueve en representación del partido político recurrente, los domicilios para recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado y la Sala responsable, la mención de los hechos y de los agravios que los recurrentes aducen que le causa la resolución reclamada.

**b) Oportunidad.** Los escritos de demanda fueron presentados dentro del plazo legal previsto para la promoción de los recursos de reconsideración, toda vez que la resolución impugnada fue emitida y publicada en estrados el dos de noviembre y notificada a

---

<sup>9</sup> De conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios, y 79 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

**SUP-REC-1811/2018  
Y ACUMULADO**

Movimiento Ciudadano (tercero interesado en el juicio ciudadano) el inmediato tres, en tanto que los escritos de demanda se promovieron el cinco y seis de noviembre siguientes, esto es, dentro de los tres días establecidos en el artículo 66, párrafo 1, de la Ley de Medios.

**c) Legitimación.** El recurso de reconsideración SUP-REC-1818/2018 fue promovido por parte legítima, conforme a lo previsto en el artículo 65, párrafo 1, de la Ley de Medios, toda vez que el recurrente es un partido político.

Ahora bien, el referido artículo establece que los sujetos de Derecho legitimados para promover el recurso de reconsideración son los partidos políticos y en determinados casos, sólo por excepción, a los candidatos.

No obstante, a fin de garantizar el ejercicio del derecho al acceso efectivo a la impartición de justicia tutelado en el artículo 17 de la Constitución, a juicio de este órgano jurisdiccional federal, se deben conceder derecho para promover el recurso de reconsideración, a los sujetos que tengan legitimación para promover los medios de impugnación electoral en la primera instancia federal, es decir, ante las Salas Regionales.

De lo contrario, se haría nugatorio el derecho de acceso efectivo a la impartición de justicia de los sujetos de Derecho distintos a los partidos políticos y candidatos en los supuestos aludidos, puesto que no estarían en posibilidad jurídica de impugnar las sentencias dictadas por las Salas Regionales que pudieran afectar sus derechos subjetivos, tutelables mediante el control de constitucionalidad o convencionalidad.

Por tanto, a juicio de esta Sala Superior, el ciudadano ahora recurrente, está legitimado para interponer el recurso de reconsideración, toda vez que, con la sentencia impugnada, la Sala Regional determinó revocar la regiduría por el principio de representación proporcional que le había asignado el Tribunal local; en consecuencia, al resultar afectado en sus derechos electorales por dicha determinación, se estima colmado el presente requisito<sup>10</sup>.

**d) Personería.** La personería de Alberto Alexander Esquivel Ocampo, quien suscribe la demanda como representante propietario de Movimiento Ciudadano ante el Consejo Estatal, conforme a lo previsto en el artículo 65, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, se encuentra acreditada, en atención a la constancia expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana<sup>11</sup>, misma que obra en el expediente de mérito<sup>12</sup>.

**e) Interés jurídico.** Los recurrentes tienen interés jurídico para interponer los presentes recursos, porque aducen que les causa agravio la sentencia impugnada, la cual, revocó la sentencia emitida por el Tribunal local y confirmó el acuerdo IMPEPAC/CEE/288/2018 emitido por el Consejo Estatal; con la pretensión de que se revoque o modifique y en consecuencia se le otorgue al candidato de Movimiento Ciudadano la regiduría respectiva en el Ayuntamiento.

---

<sup>10</sup> La anterior determinación, se sustenta en la jurisprudencia 3/2014 de esta Sala Superior, de rubro **LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.**

<sup>11</sup> En lo sucesivo IMPEPAC

<sup>12</sup> La cual merece valor probatorio pleno anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 14, numeral 4, inciso b), y 16, numeral 2, de la Ley de Medios al ser una documental expedida por un funcionario electoral en ejercicio de sus funciones.

**f) Definitividad.** Se satisface el requisito, porque para controvertir la sentencia de la Sala Ciudad de México, procede de manera directa el recurso de reconsideración, sin necesidad de agotar algún otro medio de impugnación.

**g) Requisito especial de procedibilidad.** En el caso se satisface el requisito especial de procedibilidad de los recursos de reconsideración, 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 o principios constitucionales.

En este caso, los recurrentes plantean, entre otros motivos de disenso, que la Sala Regional realizó una interpretación directa de los artículos 115, fracciones I, primer párrafo y, fracción VIII, primer párrafo, así como del 116, fracción II, párrafos segundo y tercero, ambos de la Constitución Federal, al determinar el alcance de los límites de sobre y subrepresentación en la integración de los ayuntamientos.

Por tanto, consideran incorrecta la interpretación de la responsable, ya que a su juicio la verificación de los límites referidos se debe realizar únicamente con las regidurías a asignar (sin incluir la presidencia y la sindicatura) y no con la totalidad de los cargos del ayuntamiento.

En concepto de los recurrentes, la Sala Regional distorsionó el contenido del principio de representación proporcional al adicionar elementos no previstos en la verificación de los límites de la sobre y subrepresentación.



En ese sentido, esta Sala Superior estima procedente el recurso de reconsideración porque se aduce una interpretación directa al texto constitucional.

**IV. Tercero Interesado.** Durante la tramitación del recurso de reconsideración SUP-REC-1811/2018 el ciudadano Sergio Marín Alonso, en su carácter de regidor electo, postulado por el PVEM, compareció como tercero interesado, carácter que se le reconoce debido a lo siguiente:

**1. Forma.** El escrito se presentó ante la Sala Regional responsable y en el mismo, se hace constar el nombre del tercero interesado, el domicilio para recibir notificaciones y la firma autógrafa del ciudadano.

**2. Oportunidad.** Se estima satisfecho este requisito, en atención a que Sergio Marín Alonso compareció dentro del plazo de cuarenta y ocho horas siguientes a la publicitación de la presentación de la demanda del recurso de reconsideración, de acuerdo con lo previsto en el artículo 67, párrafo 1, de la Ley de Medios.

Lo anterior, toda vez que, de lo asentado en las razones de fijación y retiro de la cédula de notificación, se advierte que las cuarenta y ocho horas de publicitación del medio de impugnación, transcurrieron de las veintitrés horas con cincuenta y cinco minutos del cinco de noviembre a las veintitrés horas con cincuenta y cinco minutos del siguiente siete; por lo que, si el escrito de comparecencia fue presentado a las quince horas con cuarenta y tres minutos del mencionado siete, resulta evidente su oportunidad.

**3. Legitimación.** Sergio Marín Alonso, está legitimado para comparecer al presente recurso, en términos del artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios, toda vez que tiene un interés legítimo derivado de un derecho incompatible con el que pretende el recurrente, quien como última intención solicita se revoque la sentencia impugnada, mientras que, el referido ciudadano pretende que se declaren inoperantes los agravios expresados en la demanda que dio origen al expediente de mérito.

**IV. Causales de improcedencia.** Del análisis al escrito de tercero interesado, se advierte que se hace valer como causal de improcedencia que no se cumple con el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración y que con relación a la aplicación de los límites de sub y sobre representación en la integración de los Ayuntamientos existe jurisprudencia tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de esta Sala Superior.

A consideración de esta Sala Superior las causales de improcedencia de mérito son de desestimarse al tenor de lo siguiente.

**a) Requisito especial de procedencia**

La misma es de desestimarse en atención a lo que se motivó al analizar el cumplimiento de los requisitos de procedencia de los recursos de reconsideración.

**b) Existencia de las jurisprudencias** identificadas como P./J. 19/2013 (9a.) -SCJN- y la 47/2016 de esta Sala Superior.

Con relación a los planteamientos que hace valer la parte tercera interesada respecto a la aplicación de las jurisprudencias, los mismos guardan relación directa con el estudio de fondo, por lo

que para no incurrir en el vicio lógico de petición de principio no se hace un pronunciamiento previo.

**V. Prueba superveniente.** El recurrente, Heriberto Molina Gutiérrez, en su carácter de candidato a regidor para el Ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, Morelos, postulado por el partido Movimiento Ciudadano, mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el diecinueve de noviembre del año en curso, ofrece como prueba superveniente el hecho público y notorio de que el ocho de noviembre del presente año, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 382/2017, en la cual determinó que las entidades federativas tienen amplia libertad configurativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal sin que la Constitución establezca límites de sobre y subrepresentación en la integración de los Ayuntamientos.

A juicio de este órgano jurisdiccional federal, no ha lugar a admitir dichas manifestaciones como prueba superveniente, porque de conformidad con lo establecido en el artículo 16, apartado 4, de la Ley de Medios, se entiende por ellas:

- a.** Los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse, y
- b.** Los surgidos antes de que fenezca el mencionado plazo, pero que el oferente no pudo ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaba a su alcance superar.

Respecto de los medios de convicción surgidos en fecha posterior al vencimiento del plazo en que deban aportarse, tendrán el carácter de prueba superveniente sólo si el surgimiento posterior obedece a causas ajenas a la voluntad del oferente, pues, de lo

contrario, indebidamente se permitiría a las partes subsanar las deficiencias en el cumplimiento cabal y oportuno de la carga probatoria que la ley les impone.

En relación con la segunda hipótesis, también se advierte que se refiere a pruebas previamente existentes que no son ofrecidas o aportadas oportunamente por causas ajenas a la voluntad del oferente.

Tal criterio se contiene en la tesis jurisprudencial 12/2002, de esta Sala Superior, de rubro **PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE.**

En el caso, no se admiten las manifestaciones del recurrente como prueba superveniente, toda vez que las mismas no son medios de convicción que guarden relación con algún elemento a acreditar, ya que en realidad guardan relación con un punto de Derecho, respecto del cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció al resolvió la contradicción de tesis 382/2017.

No obstante, lo expuesto por los recurrentes constituye un hecho público y notorio para esta Sala Superior, que será considerado al resolver sobre los motivos de inconformidad que hacen valer, de ahí que no sea procedente admitir la supuesta prueba superveniente que ofreció el ciudadano actor.

#### **VI. Planteamientos de los recurrentes**

Los recurrentes en sus respectivos escritos de demanda desarrollan sus motivos de agravio al tenor de lo siguiente:

**SUP-REC-1811/2018  
Y ACUMULADO**

- Que la Sala Regional realizó un indebido análisis del sistema rector de representación proporcional en la integración de los Ayuntamientos, porque para la verificación de los límites de sobre y subrepresentación sólo se debe contemplar a las regidurías, sin tomar en cuenta a la Presidencia y Sindicatura Municipal, ya que estos cargos son electos por mayoría relativa, es decir, por un principio diverso.
- Que no se puede comparar la elección del Congreso con la de los Ayuntamientos, porque los integrantes del primero sí realizan las mismas funciones sin importar si son electos por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, mientras que no sucede lo mismo, respecto del Presidente Municipal, Síndico y Regidores, porque cada uno tienen diversas funciones.
- Que la autoridad responsable indebidamente hizo una interpretación a la luz del pluralismo, lo que según su dicho carece de toda lógica constitucional, porque no es un principio en materia electoral.
- Que la Sala Regional transgredió el principio de certeza al no establecerse reglas generales en la etapa de preparación de la elección respecto a cómo se haría la asignación de regidurías.
- Que para poder alcanzar una regiduría, en primer término, los partidos políticos deben obtener el tres por ciento de la votación efectiva, de tal forma que los que obtengan un porcentaje menor quedan fuera de la asignación (candidato actor).

**SUP-REC-1811/2018  
Y ACUMULADO**

- Que el Consejo Estatal Electoral debió asignar una regiduría a Movimiento Ciudadano por sólo obtener más del 3% de la votación efectiva, no obstante ello, aplicó una fórmula que es contraria a derecho, máxime que no se encuentra sobre representado (partido actor).
- Que para la aplicación de la fórmula de sobre y subrepresentación en la asignación de regidurías, la legislación local establece que la autoridad electoral debe aplicar la misma que para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, sin embargo, el Estado de Morelos no cuenta con regidores de mayoría relativa, por lo tanto, no debe aplicarse esa fórmula.
- Que derivado de que no es posible asignar regidurías utilizando la misma fórmula para la asignación de diputaciones por el principio representación proporcional, se debe inaplicar el párrafo 3 del artículo 18 del Código electoral local.
- Que con la confirmación del acuerdo de asignación aprobado por el Consejo General del Instituto local, el PVEM se encuentra sobrerrepresentado en el ayuntamiento.

## **VII. Determinación de la controversia**

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

Su **causa de pedir** se sostiene en que, para la verificación de la sobre y subrepresentación de los partidos en la asignación de regidurías en Morelos, deben tomarse en cuenta únicamente los cargos de representación proporcional y no la totalidad de aquellos que integran el Ayuntamiento.

En este sentido, solicitan la **inaplicación** del artículo 18 del Código electoral local, por considerarlo inconstitucional.

Por tanto, la **litis** en el presente asunto consiste en determinar si la verificación de los límites de sobre y subrepresentación debe realizarse con la totalidad de los cargos del ayuntamiento, esto es, incluyendo a los de mayoría relativa y representación proporcional, o bien, si se debe llevar a cabo únicamente con las regidurías que son asignadas por el principio de representación proporcional.

Consecuentemente, se deberá determinar si el precepto legal tildado de inconstitucional es acorde con los principios de la representación proporcional previstos en la Norma Fundamental.

#### **VIII. Análisis de la controversia.**

A juicio de esta Sala Superior son **infundados** los agravios expuestos por los recurrentes, debido a que, para la verificación de límites de sobre y subrepresentación para la asignación de regidurías en Morelos, se debe considerar a la totalidad de los integrantes del órgano municipal y no únicamente las posiciones de representación proporcional.

#### **Consideraciones que sustentan la decisión**

##### **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>13</sup>.

En ese sentido, la Constitución de Morelos señala que los municipios serán gobernados por un **ayuntamiento** de elección popular directa, integrado por una **presidencia municipal, una sindicatura y el número de regidurías** determinados por la ley<sup>14</sup>. Así también, señala que la presidencia y la sindicatura serán electas conforme al **principio de mayoría relativa**; y las regidurías por el **principio de representación proporcional**.

En ese sentido, el Código Estatal dispone en su artículo 17 que los ayuntamientos estarán integrados por **una presidencia municipal y una sindicatura electas por el principio de mayoría relativa, y por regidurías electas según el principio de representación proporcional**.

De conformidad con el artículo 18 del referido ordenamiento, 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**

---

<sup>13</sup> De los artículos 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo; 116, párrafo segundo, fracción II, y tercero, ambos de la Constitución Federal,<sup>13</sup> 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>14</sup> Artículo 112 de la Constitución de Morelos.



**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 **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 ese sentido, el artículo 16, fracción II, segundo párrafo del código en cita establece que: Ningún partido político podrá contar con un número de diputados **por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura, 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**

Como se precisó, la regulación local contempla la sobre y subrepresentación para la integración de ayuntamientos, no obstante, para su **instrumentación**, señala que deberá aplicarse **la misma fórmula establecida para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional**<sup>15</sup>.

Así, la fórmula para asignación de diputaciones de representación proporcional establece que ningún partido político podrá contar con un número de diputados **por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura**, que exceda en **ocho puntos a su porcentaje de votación estatal emitida**<sup>16</sup>.

Como se advierte la disposición citada, claramente, prevé que la verificación del porcentaje de sub y sobre representación debe ser del total de la legislatura, es decir, **con relación al órgano por completo**.

Lo que permite advertir que la verificación de los límites de sobre y subrepresentación debe realizarse con la **totalidad de los cargos que integran el órgano, tanto los de mayoría relativa como los de representación proporcional**.

---

<sup>15</sup> Artículo 18 último párrafo del Código Estatal.

<sup>16</sup> Artículo 16, fracción I, párrafo segundo del Código Estatal.

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

Por tanto, si la verificación de los límites de sobre y sub representación 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 sub representación 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

**SUP-REC-1811/2018  
Y ACUMULADO**

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.

En consecuencia, la misma regla 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).

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.

Ello, porque, en el caso, la conformación normativa del Ayuntamiento es mediante una presidencia municipal, una sindicatura y tres regidurías, es decir, un total de cinco personas.

Esto es, 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, porque implicaría desconocer que la presidencia municipal y la sindicatura son partes integrantes del ayuntamiento.

Asimismo, 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.

Adicional a lo expuesto, para determinar los límites de sobre y subrepresentación, la propia normativa estatal remite a lo previsto para el caso de las diputaciones, caso en el cual, como se explicó, se toman en consideración a la totalidad de integrantes, es decir, tanto de mayoría relativa y representación proporcional, lo cual debe ser aplicado para el caso de los ayuntamientos.

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

Conforme a lo antes expuesto, no resulta procedente la inaplicación del artículo 18 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Morelos, 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.

A juicio de esta Sala Superior, **la disposición legal cuya regularidad constitucional objetan los recurrentes es acorde con los valores y principios propios del principio de representación proporcional**, pues es conforme con el 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 integración se alcance de mejor manera la representación plural de las fuerzas políticas que fueron votadas por la ciudadanía.

En ese sentido, 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.

Con relación a ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>17</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 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>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada 98/2016.

<sup>18</sup> Como se advierte de la versión estenográfica respectiva, consultable en <http://intranet.scjn.pjf.gob.mx/Pleno/Paginas/PlenoVersionesTaquigraficas.aspx>.

En dicha contradicción, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó 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.

El aludido modelo constitucional establece límites a la representatividad de cada partido político, con la finalidad de garantizar el pluralismo político en la integración de citados órganos de gobierno.

Esta garantía constitucional de pluralismo político, como lo ha sostenido el máximo Tribunal<sup>19</sup>, tiene como objetivos primordiales:

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.

---

<sup>19</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.

Ahora bien, a partir de la jurisprudencia identificada con la clave P./J. 19/2013, del Pleno de la Suprema Corte<sup>20</sup>, se advierte que al contemplarse para el ámbito municipal el principio de representación proporcional, debe estarse a los lineamientos previstos para la integración de los órganos legislativos.

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

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>21</sup>.

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

---

<sup>20</sup> Jurisprudencia P./J. 19/2013. REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XX, mayo de 2013, Pág. 180.

<sup>21</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.**



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.

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 comicial 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.

**SUP-REC-1811/2018  
Y ACUMULADO**

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.

Por otra parte, cabe precisar que la inclusión de la presidencia y la sindicatura en la verificación de los límites de sobre y sub representación, no genera por sí mismo un problema para la viabilidad de la fórmula de asignación de representación proporcional.

Adicional a lo expuesto, cabe señalar que, 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 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.

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 Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atendiendo a lo antes expuesto, resulta **ineficaz** lo señalado por la parte actora en relación con 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 de revisión constitucional electoral 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.

Por último, esta Sala Superior considera que resultan **inoperantes** los demás planteamientos de los recurrentes, al ser argumentos de mera legalidad, lo que no puede ser materia del presente medio de impugnación, debido a la naturaleza excepcional y extraordinaria del recurso de reconsideración.

En consecuencia, toda vez que las demás manifestaciones realizadas por los recurrentes no constituyen un genuino

planteamiento de constitucionalidad, no resulta procedente su análisis.

#### **IX. Decisión**

Por los argumentos expuestos, esta Sala Superior considera que debe **confirmarse** la sentencia impugnada, ya que la verificación de los límites de sobre y subrepresentación previstos en la legislación local debe realizarse considerando la totalidad de cargos que integran el Ayuntamiento.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior

**RESUELVE**

**SUP-REC-1811/2018  
Y ACUMULADO**

**PRIMERO.** Se acumula el recurso de reconsideración SUP-REC-1818/2018, al diverso SUP-REC-1811/2018; en consecuencia, glótese copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia al expediente del recurso acumulado.

**SEGUNDO.** Se confirma la resolución impugnada, en términos de lo argumentado en la consideración **VIII** de la presente ejecutoria.

**Notifíquese**, como en Derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron, por **mayoría de votos** de las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón quien formula voto particular y con la ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, ante la Secretaria General de Acuerdos quien da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**BERENICE GARCÍA HUANTE**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO  
REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN RELACIÓN CON LA  
SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE  
RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1811/2018 Y ACUMULADO**

En este voto particular que emito con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expongo las razones por las cuales estoy en contra del sentido de la sentencia relativa al SUP-REC-1811/2018 Y ACUMULADO.

Me referiré, específicamente, a la problemática que se nos presenta en relación con la integración del ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas 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 tratamiento de las distintas propuestas en cuanto a dos cuestiones: *i)* en que es constitucional un modelo como el previsto en Morelos, en el cual únicamente se asignan dos cargos por mayoría relativa (la presidencia municipal y una sindicatura) y la totalidad de regidurías bajo el sistema de representación proporcional, y *ii)* en que para valorar la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación, en los casos en que sea procedente, se deben considerar la totalidad de 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.

En el caso concreto se destaca que las autoridades electorales en cada instancia, llegaron a conclusiones distintas en la asignación de representación proporcional, por una parte la autoridad administrativa electoral consideró que MC al haber obtenido la Presidencia Municipal y la Sindicatura, no le correspondía ningún cargo por este principio pues de asignárselo estaría sobrerrepresentado en más de ocho por ciento, por lo que otorgó una regiduría al PVEM, una al PHM y por último al candidato independiente.

Por su parte, el tribunal local concluyó que a MC le correspondía, además de los dos cargos obtenidos por mayoría

relativa, una regiduría más por representación proporcional, asignando las dos restantes al PHM y al candidato independiente. Para llegar a esa conclusión, como se explica más adelante, no tomó en consideración la totalidad del órgano para el cálculo de los límites de sobre y subrepresentación.

La Sala regional responsable confirmó del Consejo Estatal, mediante el cual, realizó las asignaciones de las regidurías por el principio de representación proporcional, en el Ayuntamiento.

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 bien, si no resulta operativo porque sea materialmente imposible que todas las fuerzas políticas se ubiquen dentro de dichos límites. 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 Zacualpan de Amilpas.

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 los ayuntamientos, porque se trata de órganos lógicamente y numéricamente de conformación distinta. En efecto, los actores alegan que no es trasladable verificar los límites de sub y sobrerrepresentación a un ayuntamiento.

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 de los referidos límites 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.

Al respecto, el proyecto 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 ilimitada, 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 de un ayuntamiento en el estado de Morelos, pues lo adecuado es valorar en cada caso 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 enseguida lo explicaré.

### **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 con respecto a que 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 sí se presentaba una contradicción entre los criterios y que, en consecuencia, debía prevalecer la postura asumida por dicho tribunal en la acción de

**SUP-REC-1811/2018  
Y ACUMULADO**

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.

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>22</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 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

---

<sup>22</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.

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 sobre y subrepresentación establecidos por la legislatura 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**

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, en todo lo que concierne a cuestiones específicas de cada Municipio.<sup>23</sup>

En este sentido, para comprender y valorar la funcionalidad y operatividad del modelo de representación en los

---

<sup>23</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.



ayuntamientos, resulta útil reflexionar sobre los efectos en la gobernabilidad. Así, para Arend Lijphart<sup>24</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>25</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.

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

---

<sup>24</sup> Arend Lijphart. 2000. Modelos de democracia: formas de gobierno y resultados en treinta y seis países. Ariel Ciencia Política. Barcelona.

<sup>25</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.

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.

**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 con 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.

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 de Morelos<sup>26</sup>, es importante analizar el efecto que tiene su aplicación en la actual elección del ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas, Morelos, 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,

---

<sup>26</sup> Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

incluyendo presidente municipal y 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 curules por el principio de representación proporcional, debe atenderse a una votación

**semi-depurada que no incluya a los votos nulos ni a los de los 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 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

---

<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>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.



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**

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

**SUP-REC-1811/2018  
Y ACUMULADO**

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.

Al ayuntamiento de Zacualpan de Amilpas le corresponderán tres regidores, en términos de la fracción quinta del artículo 18 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.

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



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

Partido o candidatura independiente		Votación
	PAN	134
	PRI	125










**SUP-REC-1811/2018  
Y ACUMULADO**

Partido o candidatura independiente		Votación
	PRD	13
	PVEM	321
	PT	11
	MC	2,380
	PANAL	31
	PSD	1
	MORENA	81
	PES	29
	PHM	1,309
Candidato independiente		1,484
CANDIDATOS NO REGISTRADOS		1
VOTOS NULOS		139
<b>VOTACIÓN MUNICIPAL EMITIDA (VME)</b>		<b>6,059</b>
<b>VOTACIÓN VÁLIDA EMITIDA (VVE):</b> VVE = VME - votos nulos y votos de los candidatos no registrados		<b>5,919</b>

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


Partido o candidatura independiente		Votación VVE	% VVE	Alcanza umbral del 3%
	PAN	134	2.2639%	NO
	PRI	125	2.1118%	NO

**SUP-REC-1811/2018  
Y ACUMULADO**



Partido o candidatura independiente		Votación VVE	% VVE	Alcanza umbral del 3%
	PRD	13	0.2196%	NO
	PVEM	321	5.4232%	SI
	PT	11	0.1858%	NO
	MC	2,380	40.2095%	SI
	PANAL	31	0.5237%	NO
	PSD	1	0.0169%	NO
	MORENA	81	1.3685%	NO
	PES	29	0.4899%	NO
	PHM	1,309	22.1152%	SI
Candidato independiente		1,484	25.0718%	SI
<b>TOTAL</b>		<b>5,919</b>	<b>100%</b>	

Así, alcanzan el umbral mínimo para participar en la asignación los partidos PVEM, MC, PHM y la planilla de la candidatura independiente.

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 o candidatura independiente	Votación $\pm 8$ %	% respecto a votación $\pm 8$ %	Presidencia municipal y sindicatura (MR)	% del ayuntamiento	Sobrerrepresentación	Participa en asignación
 MC	2,380	43.3200%	2	40%	-3.32%	SI

**SUP-REC-1811/2018  
Y ACUMULADO**

Partido o candidatura independiente		Votación ±8 %	% respecto a votación ±8 %	Presidencia municipal y sindicatura (MR)	% del ayuntamiento	Sobrerrepresentación	Participa en asignación
 PVEM	321	5.8427%	0	0 %	0%	SI	
 PHM	1,309	23.8260%	0	0 %	0%	SI	
Candidatura independiente	1,484	27.0113%	0	0%	0%	SI	
<b>TOTAL</b>	<b>5,494</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 o candidaturas independientes que participan en la asignación, entre el número de curules a asignar.




Así, se toma la suma de votos de los partidos MC, PVEM, PHM y la candidatura independiente, se divide entre las 3 (tres) curules por asignar.

<b>VOTACIÓN DE PARTICIPANTES</b> (VP = Votación de los partidos que participan en la asignación)	
<b>VP</b>	<b>5,494</b>

<b>FACTOR SIMPLE DE DISTRIBUCIÓN</b> (Factor = VP/ curules por asignar)	
<b>FACTOR</b>	<b>1,831.33</b>

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












**SUP-REC-1811/2018  
Y ACUMULADO**

Partido o candidatura independiente	VP	Aplicación del factor		Costo de escaños	Votación restante	Resto Mayor	
		Decimal	Enteros			Orden	Asignación
 MC	2,380	1.2996	1	1,831.33	548.67	3	
 PVEM	321	0.1753	0	0	321.00	4	
 PHM	1,309	0.7148	0	0	1,309.00	2	1
Candidatura independiente	1,484	0.8103	0	0	1,484.00	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>5,494</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>2</b>

Con la aplicación del factor se asigna un total de 1 (una) regiduría a favor de MC.

Finalmente, las dos regidurías restantes se asignan conforme a los restos mayores al PHM y a la planilla de la candidatura independiente, respectivamente.

El total de curules queda de la siguiente manera:

Partido o candidatura independiente	Presidencia municipal y sindicatura (MR)	Curules por factor de distribución	Curules por resto mayor	TOTAL
 PAN	0	0	0	0
 PRI	0	0	0	0
 PRD	0	0	0	0
 PVEM	0	0	0	0
 PT	0	0	0	0
 MC	2	1	0	3
 PANAL	0	0	0	0
 PSD	0	0	0	0
 MORENA	0	0	0	0
 PES	0	0	0	0
 PHM	0	0	1	1
Candidatura independiente	0	0	1	1




**SUP-REC-1811/2018  
Y ACUMULADO**

Partido o candidatura independiente	Presidencia municipal y sindicatura (MR)	Curules por factor de distribución	Curules por resto mayor	TOTAL
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>5</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 sin haber participado en ella, obtuvieron triunfos de mayoría relativa.

Partido o candidatura independiente	Votación VVE	% Votación $\pm 8\%$ <sup>29</sup>	Curules MR +RP	% del ayuntamiento	Diferencia de porcentajes	Ajuste	Total	% del ayuntamiento	Diferencia de porcentajes
 MC	2,380	43.3200%	3	60.000%	16.680%	-1	2	40%	-3.320%
 PVEM	321	5.8427%	0	0.000%	-5.843%		0	20%	-5.8427%
 PHM	1,309	23.8260%	1	20.000%	-3.826%		1	20%	-3.826%
Candidatura independiente	1,484	27.0113%	1	20.000%	-7.011%	1	2	20%	-12.999%
<b>TOTAL</b>	<b>5,494</b>	<b>100.000%</b>	<b>5</b>	<b>100.000%</b>			<b>5</b>	<b>100%</b>	

<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-1811/2018  
Y ACUMULADO**

Como se observa en el caso, MC se encontraba sobre representado en más de ocho por ciento, por lo que se realizó un ajuste restándole una curul y asignándola a la candidatura independiente, por ser la fuerza con mayor subrepresentación. Con dicho ajuste, se logró que MC ya no se encontrara sobrerrepresentado, sin embargo, al asignarle una curul adicional a la candidatura independiente, ésta se encuentra sobrerrepresentada en más de ocho por ciento.




Hecha la asignación se identifica que no es posible realizar ajustes que permitan que todas las fuerzas políticas se encuentren dentro de los márgenes de representatividad de  $\pm 8$  % (ocho por ciento), pues si bien MC se encuentra sobrerrepresentado más allá del referido porcentaje, no es posible asignar esa regiduría a otra fuerza política sin generar una sobrerrepresentación mayor de ocho por ciento.

En virtud de lo anterior, al corroborarse que en el caso concreto los límites de sobre y subrepresentación carecen de operatividad, debe dejarse sin efectos su aplicación, es decir, la asignación quedará tal cual resultó de la aplicación del factor de distribución y el resto mayor, sin hacer ajuste adicional alguno. Así, correspondería asignar una curul a MC, al ser el único partido que alcanza el factor de distribución, y las dos restantes a las fuerzas políticas con el resto mayor más alto, esto es, al PHM y la candidatura independiente.

En consecuencia, la asignación final es la siguiente:

<b>Partido o candidatura independiente</b>	<b>Presidencia municipal y sindicatura</b>	<b>Regidurías de RP</b>	<b>TOTAL</b>
--	--	-------------------------	--------------

**SUP-REC-1811/2018  
Y ACUMULADO**

Partido o candidatura independiente		Presidencia municipal y sindicatura	Regidurías de RP	TOTAL
	MC	2	1	3
	PVEM			
	PHM		1	1
Candidatura independiente			1	1
<b>TOTAL</b>		<b>2</b>	<b>3</b>	<b>5</b>

Como se observa, ante la inaplicación de los límites, la asignación es diferente de aquella realizada por el IMPEPAC en el acuerdo confirmado en la sentencia aprobada por la mayoría de la Sala Superior.

Con base en lo expuesto, emito el presente voto particular.

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**