



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍA

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-136/2021 Y
ACUMULADO

RECURRENTES: PARTIDOS ACCIÓN
NACIONAL Y MOVIMIENTO CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

Ciudad de México, a seis de junio de dos mil veintiuno. Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95 fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la **SENTENCIA de dos del mes y año en curso**, dictada por la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, en el expediente al rubro indicado, siendo las **ceró horas con cuarenta y cinco minutos del día en que se actúa**, el suscrito la **NOTIFICA A LOS DEMÁS INTERESADOS**, mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala, anexando la representación impresa de la referida determinación.
DOY FE. _____

ACTUARIO

LIC. EDUARDO HERNÁNDEZ ROMERO



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARIOS



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-136/2021 Y
ACUMULADO

RECURRENTES: PARTIDOS ACCIÓN
NACIONAL Y MOVIMIENTO
CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** INDALFER INFANTE
GONZÁLES.

SECRETARIOS: RODRIGO
ESCOBAR GARDUÑO, MARTHA LILIA
MOSQUEDA VILLEGAS Y ANA
CECILIA LÓPEZ DÁVILA.

COLABORÓ: ALBERTO DE AQUINO
REYES

Ciudad de México, a dos de junio de dos mil veintiuno.

SENTENCIA

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación indicados al rubro, en el sentido de **confirmar** el Acuerdo INE/CG467/2021, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el que se dio respuesta a la consulta formulada por el Secretario Técnico del Comité Técnico Asesor para los conteos rápidos 2020-2021, en relación con el mecanismo de asignación de las curules por el principio de representación proporcional, aprobado mediante acuerdo INE/CG193/2021.

RESULTANDO

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en las demandas y de las constancias que obran en los expedientes se desprende lo siguiente:
- 2 **A. Acuerdo INE/CG193/2021.** El diecinueve de marzo de dos mil veintiuno,¹ el Consejo General aprobó el acuerdo, por el cual estableció el mecanismo para la aplicación de la fórmula de asignación de las curules por el principio de representación proporcional en la Cámara de Diputados, que corresponden a los partidos políticos nacionales, con base en los resultados que obtengan en la jornada electoral a celebrarse el próximo seis de junio.
- 3 **B. Recursos de Apelación SUP-RAP-68/2021 y acumulados.** En contra de dicha determinación, diversos partidos políticos interpusieron sendos recursos de apelación, los cuales fueron resueltos por esta Sala Superior el veintisiete de abril, en el sentido de confirmar el acuerdo combatido.
- 4 **C. Consulta realizada por la Secretaría Técnica del Comité Técnico Asesor para los conteos rápidos 2020-2021.** El catorce de mayo de dos mil veintiuno, el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, remitió consulta a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos relativa a la estimación de resultados para la conformación de la Cámara de Diputados.
- 5 **D. Acuerdo impugnado (INE/CG467/2021)².** El veinte de mayo, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el acuerdo por el que dio respuesta a la consulta formulada por el Secretario

¹ En lo sucesivo todas las fechas harán referencia a la presente anualidad, salvo mención en contrario.

² Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se da respuesta a la consulta formulada por el Secretario Técnico del Comité Técnico Asesor para los conteos rápidos 2020-2021, en relación con el mecanismo de asignación de las curules por el principio de representación proporcional, aprobado mediante acuerdo INE/CG193/2021.



Técnico del Comité Técnico Asesor para los conteos rápidos 2020-2021, en relación con el mecanismo de asignación de las curules por el principio de representación proporcional, aprobado mediante acuerdo INE/CG193/2021.

- 6 **II. Recursos de apelación.** Inconformes con dicha determinación, los partidos Acción Nacional y Movimiento Ciudadano interpusieron sendos recursos de apelación.
- 7 **III. Turno.** En su oportunidad, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar, registrar y turnar a la ponencia a su cargo los expedientes SUP-RAP-136/2021 y SUP-RAP-137/2021.
- 8 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su momento, el Magistrado Instructor radicó los expedientes, admitió las demandas y declaró cerrada la instrucción de los asuntos.
- 9 **V. Engrose.** En sesión de dos de junio de dos mil veintiuno, el proyecto presentado por el magistrado ponente fue rechazado, por lo que, por cuestión de turno, la elaboración del engrose correspondió al magistrado Indalfer Infante Gonzales.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.

- 10 El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de defensa, por tratarse de recursos apelación interpuestos para controvertir un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- 11 Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos a) y g), y 189,

fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral³.

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.

- 12 Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020⁴ en el cual, si bien se reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de este órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.
- 13 En ese sentido, se justifica la resolución de los presentes medios de impugnación de manera no presencial.

TERCERO. Acumulación

- 14 En el caso existe conexidad en la causa, porque los apelantes controvierten el acuerdo de número INE/CG467/2021, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de ahí que, por economía procesal, se acumula el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-137/2021 al SUP-RAP-136/2021, por ser éste el primero que se presentó.
- 15 En consecuencia, se deberá glosar la certificación de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

³ En adelante referida también como Ley de Medios.

⁴ Aprobado el uno de octubre y publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece siguiente.



CUARTO. Requisitos de procedencia.

- 16 Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:
- 17 **Forma.** Las demandas se presentaron por escrito, y en ellas se hace constar el nombre de los recurrentes, los domicilios señalados para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que los promoventes basan su impugnación; los agravios que les causa y los preceptos presuntamente violados; y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve en representación de los institutos políticos recurrentes.
- 18 **Oportunidad.** Los recursos de apelación fueron interpuestos de forma oportuna, ya que, en ambos casos, las demandas se presentaron dentro del plazo de cuatro días establecido para ello en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.
- 19 Lo anterior es así, tomando en cuenta que el acuerdo controvertido se aprobó el veinte de mayo, y las demandas de los partidos Acción Nacional y Movimiento Ciudadano se presentaron el veintidós y veinticuatro de mayo, respectivamente.
- 20 **Legitimación y personería.** Se cumple el requisito porque los recursos de apelación fueron interpuestos por los institutos políticos Acción Nacional y Movimiento Ciudadano, a través de sus respectivos representantes ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, calidad que les reconoció la responsable en su respectivo informe circunstanciado.

- 21 **Interés jurídico.** Los recurrentes gozan de interés jurídico para acudir a esta instancia, ya que aducen que el acuerdo impugnado violenta el principio constitucional y legal de representación, contenido en el artículo 54, fracción V, de la Constitución Federal, así como en el artículo 15, numeral 3, de la ley general sustantiva electoral.
- 22 Así, el requisito en cuestión debe tenerse por cumplido, atendiendo al criterio de esta Sala Superior, consistente en que los partidos políticos están legitimados para ejercer acciones de impugnación con la finalidad de tutelar el interés público, colectivo, difuso o de grupo; lo que genera el interés para cuestionar actos o resoluciones que, aún sin afectar su interés jurídico directo, causan perjuicio al de una comunidad, colectividad o grupo social en su conjunto, por lo que resulta suficiente que se aduzca que, con la emisión del acto impugnado se afecta algún principio constitucional y, en consecuencia, el interés público o el de una colectividad en especial.⁵
- 23 **Definitividad.** El acuerdo impugnado constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud del cual pueda ser modificado, revocado o anulado, de ahí que se estime colmado dicho requisito de procedencia.

QUINTO. Estudio de fondo.

I. Pretensión y agravios.

- 24 La pretensión de los partidos apelantes es que se revoque el acuerdo INE/CG467/2021, por el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dio respuesta a la consulta formulada por la Secretaría Técnica del Comité Técnico Asesor para los Conteos Rápidos, al

⁵ De conformidad con la jurisprudencia 10/2005, de rubro: **ACCIONES TUTIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.**



Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, relativa a la estimación de resultados para la conformación de la Cámara de Diputados.

A. Agravios del Partido Acción Nacional.

- 25 Para alcanzar su pretensión revocatoria, el indicado partido político argumenta, esencialmente, lo siguiente:
- 26 Considera que, con la emisión del acuerdo controvertido se genera una violación a los principios constitucionales de certeza, legalidad y congruencia que se deben observar por parte de la autoridad administrativa electoral nacional, pues desde su óptica, el Consejo General se olvidó de los objetivos centrales que orientaron el sentido del acuerdo INE/CG193/2021, aprobado por dicho consejo y confirmado por esta Sala Superior en la sentencia de los expedientes SUP-RAP-68/2021 y acumulados.
- 27 Además, el recurrente aduce que, con la respuesta otorgada por la autoridad responsable, se genera una falta de certeza, porque el Consejo General se limitó a realizar una interpretación gramatical y aislada de los artículos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin armonizarla con el texto constitucional y alejándose de las consideraciones planteadas por esta Sala Superior en la referida sentencia, con lo que se establece un nuevo criterio para la asignación de curules.
- 28 Asimismo, argumenta que, con dicha interpretación plasmada en el acuerdo cuestionado se contraviene la postura que ese órgano administrativo electoral ha señalado como el origen de las experiencias de los años 2015 y 2018 que, de manera evidente propiciaron una distorsión al principio de representación proporcional

y a la composición de la Cámara de Diputados en esos procesos electorales.

- 29 Por tanto, considera que, la interpretación debe realizarse en los términos establecidos en el voto particular que emitieron tres consejeros electorales para apartarse de lo aprobado por la mayoría del Consejo General, porque debe atenderse al pluralismo político y la proporcionalidad en la representación.
- 30 Con base en lo anterior, concluye que, con el mecanismo de asignación debe procurarse, en la medida de lo posible, una integración que guarde correspondencia con los resultados electorales.

B. Agravios de Movimiento Ciudadano.

- 31 Por su parte, Movimiento Ciudadano argumenta que, con el acuerdo impugnado se genera una vulneración al principio de representación, contenido en los artículos 54, fracción V, de la Constitución Federal, así como 15, numeral 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- 32 Lo anterior, porque considera que con la aplicación de la fórmula establecida en el citado acuerdo se produce una distorsión entre votos y escaños, al apartarse de los principios de representación y pluralidad.
- 33 Así, señala que la determinación del Consejo General no cumple con la finalidad a que está constreñida esa autoridad electoral administrativa, que es preservar el sentido del voto de la ciudadanía, para que éste se vea reflejado en la integración de la Cámara de Diputados de la forma más cercana al mismo.



- 34 A su vez, considera que, el Instituto Nacional Electoral desconoció la motivación del acuerdo INE/CG/193/2021 y de la sentencia emitida por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-68/2021 y acumulados, porque, de la lectura e interpretación gramatical que se hace del Capítulo II, del Título Segundo, del Libro Segundo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionada con la representación proporcional para la integración de las Cámaras y las fórmulas de asignación, se advierte que no se atendieron los objetivos centrales de aquel acuerdo.
- 35 Por tanto, afirma que, de esa manera, se mantiene la postura que implicó la distorsión en la asignación de diputaciones de representación proporcional en los procesos electorales de 2015 y 2018.
- 36 Asegura que, con el acuerdo combatido, el Consejo General se contradice con lo aprobado en el diverso INE/CG193/2021, porque se vulnera el mecanismo de asignación que habrá de emplear la autoridad para la determinación de escaños en la Cámara de Diputados
- 37 Finalmente, aduce que la fórmula matemática para llevar a cabo la asignación de diputaciones de representación proporcional, que fue propuesta por tres consejeros disidentes, otorgaba mayor importancia al cumplimiento de los valores de pluralidad y proporcionalidad, por ser un mecanismo de asignación que resolvería, en primer lugar, las posibles discrepancias en cuanto a las curules obtenidas y el porcentaje de votación logrado por cada partido y, en segundo término, permitiría asignar los escaños restantes a las fuerzas políticas que no se colocaron en esa discrepancia.

II. Litis y metodología de estudio.

- 38 Atendiendo a los planteamientos de los partidos apelantes, se advierte que, aun con las variaciones que expresan en sus argumentos, consideran que el acuerdo cuestionado vulnera los principios de certeza, congruencia y exhaustividad, proporcionalidad y pluralismo.
- 39 Lo anterior, porque, en su concepto, la interpretación gramatical sostenida por la autoridad responsable en el acuerdo impugnado, respecto del Capítulo II, del Título Segundo, del Libro Segundo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativa al mecanismo de asignación de diputaciones de representación proporcional para la integración de la Cámara de Diputados dejó de atender la motivación y los objetivos centrales del acuerdo INE/CG/193/2021 y de la sentencia emitida por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-68/2021, consistentes en que, al realizar la asignación de diputaciones de representación proporcional, se alcance una composición integral de la Cámara de Diputados respetuosa de los límites establecidos en la Constitución Federal, más equilibrada y acorde con la votación realmente obtenida por cada partido político, sin rebasar los límites de sobre y sub representación previstos en la Carta Magna.
- 40 Por tanto, consideran que la interpretación relativa al mecanismo de asignación debe realizarse en los términos establecidos en el voto particular que emitieron tres consejeros electorales para apartarse de lo aprobado por la mayoría del Consejo General, porque hace patente que el objetivo del sistema electoral mixto, es que la representación política de un órgano democrático de carácter colegiado guarde correspondencia con los votos emitidos en la elección, pues en la aplicación de la fórmula de asignación, debe ponderarse una interpretación que atienda al pluralismo político y la proporcionalidad en la representación.



- 41 En ese sentido, dado el contenido de los planteamientos, esta Sala Superior realizará el estudio correspondiente en dos apartados, en los cuales se analizarán los relativos, por una parte, a la presunta violación a los principios de exhaustividad, legalidad, certeza y congruencia, al estar íntimamente relacionados.
- 42 Por otra parte, en el segundo apartado se realizará el estudio de los agravios relacionados con la afectación a los principios de la representación y el pluralismo político, dado que los mismos se encuentran encaminados a que se establezca si la fórmula de distribución de escaños de representación proporcional en la cámara de diputados puede interpretarse con miras a reducir lo más posible la diferencia entre los votos y los escaños que reciba cada partido político.

III. Estudio de los agravios.

- 43 Los agravios expuestos por los apelantes resultan **Infundados**.

A. Presunta violación a los principios de certeza, legalidad, exhaustividad y congruencia.

- 44 En primer término, esta Sala Superior considera **infundados** los planteamientos de los partidos recurrentes, cuando señalan que, con la emisión del acuerdo controvertido se genera una violación a los principios constitucionales de certeza, legalidad, exhaustividad y congruencia que se deben observar por parte de la autoridad administrativa electoral, en la aplicación y cumplimiento del marco normativo, así como la observancia de sus propios criterios y los mandatos de la autoridad jurisdiccional.
- 45 Tal calificativa de los motivos de disenso acontece, acorde con lo que se considera enseguida.

- 46 Esta Sala Superior ha sostenido que el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades electorales, de tal modo que todos los participantes en el procedimiento electoral conozcan previamente, con claridad y seguridad las reglas a las que debe estar sometida la actuación de los sujetos que han de intervenir, incluidas las autoridades, electorales y no electorales, además de atender los hechos tal como acontezcan.
- 47 El significado del principio de certeza radica en que las acciones que se efectúen deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procedimientos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, de ahí que la certeza se convierte en presupuesto obligado de la democracia.
- 48 En efecto, la observancia del principio de certeza se debe traducir en que todos los que participen en el procedimiento electoral conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia, con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinataria de las normas electorales.
- 49 También, este principio está materializado en los actos y hechos que se ejecuten en un procedimiento electoral y tengan por objeto que el electorado pueda ejercer su derecho al voto universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y auténtico, como la máxima expresión de la soberanía popular.
- 50 Ahora bien, el artículo 17 de la Constitución General establece que la tutela judicial efectiva reside en el dictado de sentencias que tengan como característica, entre otras, la de ser emitidas de manera completa, esto es, de manera exhaustiva, atendiendo a los planteamientos fijados por las partes.



- 51 En ese sentido, el principio de exhaustividad se cumple cuando se agota cuidadosamente en la sentencia el estudio de todos y cada uno de los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica.⁶
- 52 Por ello, toda autoridad electoral tanto administrativa como jurisdiccional está obligada a estudiar la totalidad de los puntos que conforman las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, porque el proceder exhaustivo asegura la certeza jurídica que deben generar las resoluciones emitidas.
- 53 Lo anterior, a través de la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.
- 54 Por su parte, la congruencia externa, como principio rector de todo acto o sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en el acto o la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.⁷
- 55 Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más

⁶ Véase al efecto las jurisprudencias 12/2001, de rubro: "EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE", y 43/2002, de rubro: "PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN".

⁷ Lo anterior, acorde con la jurisprudencia 28/2009, de rubro: "CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA". *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia que la torna contraria a derecho.

- 56 Ahora bien, lo **infundado** del agravio acontece porque los partidos apelantes parten de una premisa inexacta, relativa a que, al emitir la respuesta al Consejo Técnico Asesor de los Conteos Rápidos, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estableció un criterio nuevo para la asignación de diputaciones de representación proporcional, distinto al establecido en el Acuerdo INE/CG193/2021.
- 57 Los recurrentes basan su inconformidad en la circunstancia que, el “nuevo criterio sostenido en el acuerdo”, de ser aplicado de forma aislada a lo marcado por la Ley General Electoral, generará un sin sentido y una notoria incertidumbre sobre la asignación de diputaciones de representación proporcional, al ser inconsistente con los criterios aprobados previamente en el acuerdo INE/CG193/2021 y confirmados por esta Sala Superior.
- 58 Como se indicó, tales planteamientos resultan **infundados**, puesto que, en modo alguno, la autoridad responsable determinó un nuevo criterio de asignación de diputaciones de representación proporcional, sino que en la respuesta se concretó a señalar que dicha aplicación se realizará conforme al procedimiento previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, atendiendo a lo determinado en el indicado acuerdo INE/CG193/2021, así como las directrices precisadas en las consideraciones atinentes de la ejecutoria del recurso de apelación SUP-RAP-68/2021.
- 59 Así, contrario a lo señalado por los partidos apelantes, con el acuerdo impugnado no se genera la afectación a los principios de legalidad, de certeza, exhaustividad ni de congruencia.



- 60 Ello en virtud de que, en la respuesta otorgada por el Consejo General a la consulta que le fue formulada, se establecieron las razones y fundamentos que, en el caso, resultaban las conducentes para sostener la negativa de que, en la asignación de diputaciones de representación proporcional, se aplicara un mecanismo diverso al establecido en el Acuerdo INE/CG193/2021, el cual debe regir, acorde con lo resuelto por esta Sala Superior en la sentencia emitida en el recurso de apelación SUP-RAP-68/2021.
- 61 En tal sentido, las actuaciones de la autoridad responsable se ajustan a lo previsto en la normativa aplicable y cumplen con los principios de legalidad, certeza, exhaustividad y congruencia que deben regir su actuar.
- 62 En efecto, el acuerdo controvertido fue emitido conforme al marco jurídico aplicable, puesto que se sustentó en las disposiciones constitucionales y legales que otorgan facultades al Consejo General para establecer lineamientos y reglas que precisen lo dispuesto en la Constitución Federal y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para ejercer su atribución para la asignación de diputaciones de representación proporcional, dejando claramente expuesto que el mecanismo propuesto por el Consejo Técnico Asesor para los Conteos Rápidos **no resultaba atendible, en razón de que, las reglas atinentes ya se encontraban establecidas en el Acuerdo INE/CG193/2021, mismo que fue confirmado por esta Sala Superior en la sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-68/2021 y sus acumulados, además que, para la emisión del acuerdo cuestionado, tomó en cuenta las consideraciones de dicha ejecutoria.**
- 63 Al efecto, debe tenerse en cuenta que, el acuerdo impugnado tuvo como finalidad dar respuesta a la consulta realizada por la Secretaría

Técnica del Comité Técnico Asesor para los Conteos Rápidos, mediante oficio número INE-DERFE/0783/2021, de catorce de mayo de dos mil veintiuno, por el cual el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores planteó al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, lo relativo a la estimación de resultados para la conformación de la Cámara de Diputados, misma que fue formulada en los términos siguientes:

"[...] En el contexto de las actividades del Comité Técnico Asesor para los Conteos Rápidos 2020-2021 (COTECORA) relativas a la estimación de resultados para la conformación de la Cámara de Diputados y derivado de la presentación que expuso en la reunión del comité el pasado 12 de mayo del año en curso, me permito solicitarle la siguiente información:

1. Los Convenios de Coalición vigentes para la actual elección de diputados federales con la postulación por partidos de cada Distrito Electoral (siglado).
2. El resultado del análisis de la afiliación efectiva de los y las candidatas, considerando la versión más actualizada de las candidaturas aprobadas por el Consejo General.
3. El resultado del análisis de pertenencia a grupo parlamentario de las candidaturas que buscan la elección consecutiva conforme a lo informado por la H. Cámara de Diputados mandata en el acuerdo INE/CG193/2021.
4. **Para atender lo previsto en el Acuerdo del Consejo General INE/CG193/2021, Punto de Acuerdo 1 Inclso b) que indica: "...por lo que en la asignación de diputaciones federales de representación proporcional se procurará el mayor equilibrio entre el porcentaje de votos y porcentaje de escaños de todas las fuerzas políticas que hayan obtenido al menos el 3% de la votación...", le consulto si para efectos del conteo rápido, en su opinión como titular de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se estaría dando puntual cumplimiento a esta disposición al aplicar la siguiente metodología:**

La asignación de diputaciones vía representación proporcional (RP) consistirá en establecer un primer criterio de maximización de proporcionalidad entre porcentaje de votos y porcentaje de diputaciones, el cual se desprende de la proporción de la votación nacional emitida para cada partido multiplicado por 500. Esta primera asignación se realizaría siguiendo las reglas actuales de cociente natural y resto mayor.

Una vez alcanzado este criterio de maximización por todos los partidos con derecho a asignación por el principio de RP (cuya votación válida emitida supere el 3%), si hubiera aún diputaciones por asignar el resto se distribuiría usando la proporción de la votación nacional emitida, ordenando los partidos de mayor a menor votación y asignando las diputaciones faltantes una por una hasta alcanzar los 200 diputados por RP. En esta segunda asignación se cuidaría de no exceder el límite constitucional de ocho por ciento de sobrerrepresentación.

Esta metodología se detalla en el anexo al presente oficio.

[...]"



- 64 Al dar contestación al punto 4 de la referida consulta, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de inicio estableció que era necesario señalar que, se encargaría de precisar y aclarar la manera como se desarrollará la aplicación de la fórmula de asignación para las diputaciones por el principio de representación proporcional (la cual comprende la aplicación de los límites constitucionales) con el fin de generar los insumos que servirán de base para la elaboración y aplicación de la metodología que, en el ámbito de su competencia, corresponderá definir y aplicar al Consejo Técnico para el desarrollo de dicho ejercicio.
- 65 Luego, procedió a transcribir lo previamente acordado por el Consejo General en el Punto Primero, inciso b), del Acuerdo INE/CG193/2021, que es del tenor siguiente:

[...]

Para efectos de la determinación del partido político al que corresponden los triunfos en los Distritos uninominales correspondientes a candidatas y candidatos postulados por una coalición, se tomarán en consideración los criterios siguientes:

...

b) En un segundo momento, en caso de que la candidatura triunfadora no tenga una afiliación efectiva, a alguno de los partidos que la postularon, el triunfo será contabilizado en los términos de lo expresado por el convenio de coalición aprobado. Lo anterior no implicará que se llegue a afectar el principio de representación y pluralidad en la integración de la Cámara de Diputados, por lo que en la asignación de diputaciones federales de representación proporcional se procurará el mayor equilibrio entre el porcentaje de votos y porcentaje de escaños de todas las fuerzas políticas que hayan obtenido al menos el 3% de la votación, de conformidad con el artículo 54, Base V, de la Constitución."

- 66 Enseguida, sostuvo que **el mecanismo para la asignación de diputaciones de representación proporcional se estableció al aprobar el Acuerdo INE/CG193/2021**, en el cual se dispuso que el sistema electoral mexicano parte de la base epistémica de igualdad del sufragio, en consonancia con el reconocimiento establecido por el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conforme al cual, todos los ciudadanos deben gozar de los mismos

derechos y oportunidades para participar en la dirección de los asuntos públicos, ya sea directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

- 67 Además, señaló que, la igualdad jurídica y de oportunidades en la participación política se traduce, respecto del derecho de sufragio en su vertiente activa, en que cada persona ciudadana tiene derecho a votar y que su voto tiene no sólo la misma importancia y trascendencia en su emisión respecto de los demás, sino igualmente en la producción de sus efectos útiles, que no son otros que la generación de representación política en los órganos democráticos; o bien, que tengan el mismo peso para la adopción de decisiones públicas, si es el caso de formas de participación directa o semidirecta.
- 68 En este sentido, afirmó que la igualdad del sufragio significa que los votos deben contar igual, tanto cuando se emiten como cuando son computados, pero, además, acorde con el sistema electoral de que se trate, debe prevalecer la igualdad entre los sufragios cuando éstos se traducen en la asignación de escaños entre los contendientes en la elección.
- 69 Asimismo, consideró que en la sentencia recaída a los recursos de apelación SUP-RAP-68/2021 y sus acumulados, interpuestos para controvertir el Acuerdo INE/CG193/2021, esta Sala Superior confirmó tal determinación, y que en la sentencia se establecieron, en el marco constitucional del principio de representación proporcional diversas directrices respecto de dicho principio, las cuales debían tenerse en cuenta.
- 70 Posteriormente, delimitó el desarrollo legislativo de la representación proporcional para la integración de las Cámaras de Diputadas/os y Senadores/as y de las fórmulas de asignación, previsto en el artículo



15, numerales 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales acordes con los cuales, la votación nacional emitida es la que resulta de deducir de la votación total emitida los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los emitidos para candidaturas independientes y los votos nulos.

- 71 Al efecto, consideró que, toda vez que en dicha definición legal no se prevé la resta de los sufragios para las personas candidatas no registradas, a partir de la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 15, párrafo 2 y 16 de la referida Ley, para obtener dicha votación nacional, también debían deducirse dichos sufragios, pues para aplicar la fórmula de proporcionalidad pura en la asignación de diputaciones de representación proporcional era necesario cuantificar solamente los votos obtenidos por los partidos políticos con derecho de asignación, ya que de otro modo se crearía una distorsión indebida en el universo de votos a considerar para la aplicación de la fórmula citada, en perjuicio del mencionado principio de proporcionalidad.
- 72 Al respecto, precisó que dicha interpretación fue confirmada por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-68/2021 y acumulados, por considerar que el partido apelante omitió combatir las razones expuestas para justificar la decisión.
- 73 Señaló que el párrafo 3 del artículo 15 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, reitera los límites previstos en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución Federal, así como que, el artículo 16 de esa ley regula lo inherente a la fórmula de proporcionalidad a que se refiere la fracción III de la citada disposición constitucional, en tanto que los artículos 17 a 20 de la Ley General

establecen el procedimiento para la asignación y distribución de diputaciones.

- 74 **Con base en los argumentos señalados, estimó que se daba respuesta a las interrogantes 1, 2 y 3, de la consulta. Por su parte, respecto de la pregunta identificada como 4, precisó que no procedía aplicar la metodología descrita por el Consejo Técnico en el documento anexo a la consulta formulada.**
- 75 **Lo anterior, al señalar que, atendiendo a la literalidad de lo establecido en la normativa aplicable, así como a lo establecido en la Constitución Federal, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a lo indicado en el Acuerdo INE/CG193/2021 emitido por ese Consejo General y la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-68/2021, consideró que, para la asignación de diputaciones de representación proporcional en la integración de la Cámara de Diputados, se deberán aplicar las reglas de procedimiento previstas en el Capítulo II del Título Segundo del Libro Segundo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de manera concreta, lo previsto en los artículos 15 a 20 de la citada legislación, que establece el mecanismo para distribuir dichas diputaciones.**
- 76 **Así, determinó que las medidas aplicables al momento de llevar a cabo la asignación de diputaciones federales por el principio de representación proporcional son las siguientes:**
- 77 **I. Calcular la asignación preliminar de las 200 diputaciones por el principio de representación proporcional, por cociente natural y resto mayor. Para ello, se deberá:**



- Calcular el cociente natural al dividir la Votación Nacional Emitida entre las 200 diputaciones de representación proporcional (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 16).
 - Determinar el número de diputaciones que se asignarían a cada partido político conforme al número de veces que su votación contenga el cociente natural [enteros] y, en caso de existir diputaciones por repartir, de acuerdo con los votos no utilizados [resto mayor] (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 17).
- 78 **II. Verificar los límites de sobrerrepresentación respecto del máximo de 300 diputaciones por ambos principios y que, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional que signifique un porcentaje del total de la Cámara que exceda en 8 puntos su porcentaje de Votación Nacional Emitida.**
- 79 Los pasos a seguir son los siguientes:
- Obtener el porcentaje de curules del total de la Cámara considerando el límite de 8 puntos adicionales respecto de la Votación Nacional Emitida (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 17, párrafo 2).
- 80 **III. Ajustar al límite máximo a él o los partidos sobrerrepresentados.** En caso de superar el límite máximo de curules, le serán deducidos el número de diputaciones de representación proporcional excedentes al partido político en cuestión para que sean asignados a los demás partidos.
- 81 **IV. Conforme a lo establecido en el párrafo 3, del artículo 17 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, una vez deducido el número de diputados de representación proporcional excedentes, se le asignarán las curules que le correspondan por**

circunscripción, para lo cual, se obtendrá el cociente de distribución, el cual resulta de dividir el total de votos del partido político que se halle en este supuesto, entre las diputaciones a asignarse al propio partido.

- 82 **V. Determinar las diputaciones por asignar a los partidos políticos no sobrerrepresentados.** Se calculará un nuevo cociente natural con la Votación Nacional Efectiva (VNEF), esto es, la VNE menos los votos de el o los partidos sobrerrepresentados y que ya fueron asignados. Esta VNEF se divide entre el número de diputaciones por asignar, es decir, el remanente de 200 menos las ya asignadas a los partidos sobrerrepresentados. (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 18).
- 83 **VI. Asignar por circunscripción a los partidos políticos no sobrerrepresentados,** con base en las fórmulas previstas (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 19).
- 84 Finalmente, precisó que, **para la asignación de curules de representación proporcional en la Cámara de Diputados se aplicará lo señalado en el Punto Segundo del Acuerdo INE/CG193/2021,** que establece:

"SEGUNDO. Para la asignación de curules de representación proporcional en la Cámara de Diputados se seguirán los pasos señalados en los artículos 15 a 20 de la LGIPE, según corresponda. En la parte final del procedimiento relativo a los artículos 18, párrafo 2, inciso d) y 19, párrafo 1, inciso c) de la mencionada Ley, se llevarán a cabo las Fases siguientes:

Fase 1: En caso de que después de aplicarse el cociente de distribución quedasen diputaciones por distribuir a los partidos políticos, el orden de prelación para la asignación de las curules restantes se fijará tomando como criterio la votación nacional emitida, esto es, primero se le asignará al partido político con la mayor votación nacional y así sucesivamente. Sin embargo, en caso de que algún partido quedase dentro de los supuestos previstos por las fracciones IV o V del artículo 54 de la Constitución, a este partido le serán asignadas las curules que le corresponden conforme a los procedimientos que señala la ley, y en consecuencia, quedará fuera de las fases siguientes de este procedimiento, con fundamento en la fracción VI del mismo precepto constitucional. En el caso de que ningún partido político se ubique en los



supuestos de las restricciones señaladas en las fracciones IV o V del artículo 54 de la Constitución, todos los partidos entrarán a la asignación.

Fase 2: Una vez determinado el partido con mayor votación nacional, que no se encuentre dentro de los supuestos previstos por las fracciones IV o V del artículo 54 de la Constitución, y en el caso de que le faltasen diputaciones por asignar, se le otorgarán de conformidad con el mecanismo de resto mayor en las circunscripciones correspondientes.

Fase 3: El procedimiento enunciado en la fase anterior se aplicará a los demás partidos políticos en orden sucesivo hasta completar el número de curules que les corresponda, siempre y cuando en cada ejercicio no se sobrepase el límite de cuarenta diputaciones por circunscripción. En caso de que el resto mayor de un partido se encuentre en una circunscripción en la que se hubieren distribuido las

cuarenta diputaciones, se le asignará su diputado o diputada de representación proporcional al siguiente resto mayor en la circunscripción donde todavía hubiese curules por distribuir.

Fase 4: El procedimiento anterior se hará respetando las dos restricciones que prevé la ley, todos los partidos políticos contarán con el número exacto de diputados de representación proporcional que les corresponda de acuerdo con su votación nacional; y ninguna circunscripción podrá tener más de cuarenta diputaciones."

- 85 Como puede advertirse, contrario a lo que exponen los partidos apelantes, no existe vulneración a los principios de legalidad, exhaustividad, certeza y congruencia, puesto que, en el acuerdo cuestionado se atendieron todas y cada una de las consultas que fueron sometidas a su consideración, justificando cada una de sus respuestas en las disposiciones constitucionales y legales aplicables, sin dejar de responder a ninguno de los planteamientos que le fueron formulados, tomando en cuenta los objetivos centrales establecidos en el Acuerdo INE/CG/193/2021, como lo resuelto por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-68/2021, puesto que, como más adelante se indica, ambas determinaciones son el sustento fundamental del acuerdo controvertido.
- 86 En efecto, el Consejo General basó su determinación en lo establecido en el marco constitucional y legal aplicable, precisándose que, para la asignación de diputaciones de representación proporcional debe atenderse a lo establecido en la Constitución

Federal, conforme al procedimiento y las reglas previstas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de lo determinado en el acuerdo INE/CG193/2021, que fue confirmado en sus términos por esta Sala Superior, razonamientos en los cuales respaldó su conclusión de no atender la propuesta del Comité Técnico Asesor de los Conteos Rápidos.

- 87 En ese sentido, en oposición a lo argumentado por los apelantes, si el mecanismo para la asignación de diputaciones de representación proporcional se encuentra previamente establecido en el Acuerdo INE/CG193/2021, mismo que es definitivo y firme, en razón de que fue confirmado por esta Sala Superior, es evidente que los contendientes en el proceso electoral tienen certeza de las reglas atinentes que serán aplicadas al momento de convertir los votos de la ciudadanía en la representación en la respectiva cámara legislativa.
- 88 Por tal motivo, el acuerdo impugnado tampoco es contrario al criterio sostenido por la propia responsable en el Acuerdo INE/CG193/2021, que a su vez fue avalado por esta Sala Superior al resolver los expedientes SUP-RAP-68/2021 y acumulados, en razón que fue, precisamente, dicho acuerdo y esa sentencia en lo que se basa la respuesta contenida en el acuerdo que ahora se controvierte, como ha quedado evidenciado, por lo cual, la determinación combatida en modo alguno genera incertidumbre respecto al mecanismo y las reglas que serán utilizadas para la asignación de diputaciones de representación proporcional.
- 89 Lo anterior porque, se reitera, la respuesta contenida en el acuerdo está sustentada en un acuerdo previo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (Acuerdo INE/CG193/2021), cuyas consideraciones, mecanismos y reglas ahí previstas fueron confirmadas por esta Sala Superior, por lo que la determinación de la



autoridad electoral administrativa en modo alguno vulnera los principios a que aluden los recurrentes.

B. Presunta vulneración a los principios de representación y pluralismo.

- 90 Por lo que respecta a los señalamientos que en este apartado realizan los recurrentes, relacionados con la presunta violación a los principios de representación y pluralismo, así como lo relativo a la presunta indebida interpretación gramatical realizada por el Consejo General respecto a los mecanismos de asignación de diputaciones de representación proporcional, los mismos son **infundados**, según se evidencia enseguida.
- 91 La pretensión de los recurrentes, en esencia, se basa en las siguientes premisas:
- i) Es posible modificar la fórmula que tradicionalmente se ha aplicado a partir de una interpretación histórica, teleológica y progresiva del texto constitucional, con el objeto de materializar la representación proporcional pura en el grado más alto posible; y,
 - ii) La introducción de la fórmula en cuestión no constituye la alteración del sistema de representación, sino que genera una diversa posibilidad interpretativa.
- 92 Respecto al primer planteamiento se estima que **el cambio propuesto es una modificación al modelo previsto constitucional y legalmente**, pues la fórmula de distribución de escaños de representación proporcional en la cámara de diputados no puede interpretarse con miras a reducir lo más posible la diferencia entre los votos y los escaños que reciba cada partido político.

- 93 **Lo determinado obedece a que el diseño constitucional del sistema de representación proporcional no pretende alcanzar la proporcionalidad pura.**
- 94 **Se afirma lo anterior, toda vez que la trascendente reforma constitucional en materia político-electoral de mil novecientos noventa y seis se planteó dos propósitos al introducir el tope de 8% de sobrerepresentación: i) la fijación de dicho parámetro tenía por objeto procurar la representación de las distintas fuerzas políticas en el Congreso de la Unión y, por otra parte, ii) buscaba que los órganos de gobierno estuvieran en condiciones de cumplir permanentemente y con eficacia sus atribuciones y objetivos⁸.**
- 95 **En esa medida, la reforma buscó abrir el espacio de representación proporcional de las fuerzas minoritarias, pero a la vez, que el partido que obtuviera la mayoría de los triunfos en los distritos uninominales estuviera en condiciones de garantizar la "governabilidad de la Cámara de Diputados"⁹.**
- 96 **Con la distribución de los escaños excedentes se alcanza una mayor pluralidad que refleja la representatividad del sistema de partidos políticos, sin embargo, la distorsión del voto-representación en favor del partido mayoritario no solo es una consecuencia tolerada, sino también una finalidad que se pretende alcanzar en un grado medurado.**
- 97 **Asimismo, cabe señalar que la Constitución prevé un sistema de representación mixto que integra simultáneamente el método de mayoría relativa y el de representación proporcional. En tal virtud, dispone que la Cámara de Diputados se compondrá de 300 diputados**

⁸ Reforma publicada en el D.O.F. el 22 de agosto de 1996, Exposición de motivos, pág. 10. Consultable en: [136 - 22 AGO 1996.pdf \(pif.gob.mx\)](#).

⁹ Ídem, pág. 32.



- electos según el principio de mayoría relativa, es decir, electos de forma directa en igual número de distritos uninominales y de 200 diputados por representación proporcional, formado en cinco circunscripciones plurinominales.
- 98 La Constitución establece límites de sobrerrepresentación que deben armonizarse en la asignación de diputaciones. De forma relevante establece que: a) ningún partido podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios; y b) ningún partido podrá contar con un número de diputados por ambos principios que superen a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el 8%¹⁰.
- 99 El sistema de representación mixto no implica un reflejo puro del voto-representación, sino que busca compensar la desproporción de la representación elegida por medio de la mayoría relativa.
- 100 En este sistema, una porción del órgano legislativo es electo en función del porcentaje del apoyo popular obtenido para garantizar un mínimo de representatividad de todas las fuerzas y grupos políticos¹¹.
- 101 La resolución emitida en el expediente SUP-REC-1629/2018 estableció que la existencia de ambos sistemas de representación debe entenderse sin trasladar o mezclar injustificadamente los fines u objetivos de uno hacia otro.

¹⁰Art. 54.- La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

...

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.
V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y"

¹¹ SUP-REC-102/2018.

- 102 En virtud de lo anterior, se consideró que "el hecho de que se prevean estos límites permite advertir que el constituyente permanente previó que la propia estructura del sistema (mayoritario) puede generar desproporciones naturales que requieren ser limitadas para asegurar el pluralismo político".
- 103 De acuerdo con el diseño constitucional, la imposibilidad de reducir la asignación de diputaciones obtenidas por mayoría relativa y la previsión de un tope de 8%, significa que no se busca que haya una proporcionalidad exacta entre el número de curules asignada a cada partido y la votación obtenida. En cambio, el tope previsto constitucionalmente busca generar un equilibrio entre la pluralidad política en el sistema de partidos y la gobernabilidad a la que pueden acceder los partidos mayoritarios.
- 104 Según lo anterior, en el caso SUP-REC-1629/2018 referido, se concluyó que: "no se advierte que haya mandato constitucional alguno que justifique la necesidad de adoptar ajustes adicionales en ninguna asignación de representación proporcional a nivel federal o local, más allá de los previstos en la propia legislación local y los necesarios para cumplir con los límites constitucional del 8% en sobre y subrepresentación".
- 105 Con base en lo expuesto se tiene que: I) el diseño del sistema de representación mixto asume una distorsión en la función voto-representación; II) la interpretación de la Sala Superior ha otorgado prevalencia al sistema de representación por mayoría y; III) no existe sustento constitucional para adoptar medidas adicionales a las



previstas legalmente, con la finalidad de alcanzar el objetivo de alguno de los sistemas de representación¹².

- 106 En ese sentido, la propuesta de los partidos recurrentes afecta el modelo constitucional y legal, ya que introduce un paso a la fórmula de designación de curules por el principio de representación proporcional que tiene por objeto cambiar el modelo actual que tolera hasta un 8% de sobrerrepresentación, por un modelo tendiente a acercarse al 0% o proporcionalidad pura.
- 107 Por lo que, en la medida que la propuesta de los partidos políticos implica un cambio en la fórmula establecida legal y constitucionalmente, aplica la limitante establecida en la sentencia SUP-RAP-68/2021.
- 108 De ahí que no les asista razón cuando señalan que es posible modificar la fórmula que tradicionalmente se ha aplicado, con el objeto de materializar la representación proporcional pura en el grado más alto posible, pues, como quedó de manifiesto, con su propuesta no se maximizan los valores de proporcionalidad y pluralidad.
- 109 En torno al segundo planteamiento en estudio se considera que la **introducción de la fórmula en cuestión altera la fórmula prevista legalmente del sistema de representación, lo cual no puede ser implementado en sede administrativa o jurisdiccional.**
- 110 La propuesta que hacen los partidos políticos recurrentes modifica la forma de evaluar la sobrerrepresentación al seguir los pasos siguientes:

¹² La Sala Superior ha llegado a conclusiones similares en las sentencias: SUP-REC-941/2018, SUP-REC-970/2018, SUP-REC-1102/2018, SUP-REC-1176/2018 y SUP-REC-1629/2018.

- a) Definir los partidos que pueden recibir escaños de representación proporcional.
- b) Realizar una asignación inicial de las 200 diputaciones por cociente natural y resto mayor.
 - i) Al igual que definió el acuerdo del Instituto Nacional Electoral, calcular el cociente natural al retomar el valor de la Votación Nacional Emitida y dividirla entre las 200 diputaciones de representación proporcional.
 - ii) Definir las diputaciones que le corresponden a cada partido según el número de veces que la votación del partido contiene el cociente natural y, si quedan curules por repartir, asignando las restantes a partir del mecanismo de resto mayor.
- c) **Verificar si los escaños asignados superan el porcentaje de la votación recibida por cada partido político y, de ser así, quitar el número de diputaciones por representación proporcional a ese partido político nacional y asignar a los demás que no están bajo este supuesto.**
 - i) Este ajuste es el que resulta distinto al aprobado, ya que tiene como fin obtener la cantidad de diputaciones que reflejan fielmente su cantidad de votos por ambos principios. Sin embargo, este acto sugiere un ajuste tendiente a minimizar la sobrerrepresentación, hasta cero.
 - ii) **Después de estos ajustes, revisar que el límite de 8 puntos porcentuales de sobrerrepresentación no ocurra. En caso de excederse el límite, se le quitan las curules y se asignan al resto de los partidos.**
 - iii) Por último, verificar el límite de 300 diputaciones por ambos principios. En caso de que un partido lo pase, se le restarán las curules para asignarlas al resto de los partidos.



- 111 Esta Sala Superior estima que el ajuste propuesto por los partidos sí implica un cambio en la fórmula de asignación de representación proporcional, pues la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contempla que esa asignación debe ocurrir con apego a los siguientes pasos:
- 112 **1º** Calcular la votación válida emitida para definir los partidos que puedan participar en la distribución de escaños por representación proporcional al contar con más del 3% de esa votación.
- 113 **2º** Calcular la votación nacional emitida a partir de la votación que recibieron los partidos que sí participan en la distribución de escaños de representación proporcional.
- 114 **3º** Calcular el cociente natural para asignar los escaños que le corresponden a cada partido y distribuir los restantes por resto mayor conforme al artículo 16 de la citada ley.
- 115 **4º** Se ajusta el número de escaños asignados a partir del porcentaje de votación nacional emitida y del porcentaje de escaños que recibió cada partido permitiendo un margen de hasta 8 puntos de diferencia.
- 116 Es en este 4º punto que los partidos consideran debe modificarse la asignación para ajustar, **sin que se dé la posibilidad de superar esa diferencia de hasta 8 puntos porcentuales con respecto a la votación y los escaños que recibió cada partido.**
- 117 Por lo que la propuesta implica dejar sin efecto el margen de distorsión que está previsto en el artículo 17, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como en el 54, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí que dicho ajuste implica un cambio a la fórmula de asignación de representación proporcional en la Cámara de Diputados, ya que el límite constitucional se estaría ajustando de 8 a lo más próximo a 0 y

si bien, este cambio es viable en términos generales, no lo es conforme al actual diseño normativo electoral.

- 118 Ahora bien, toda vez que la representación proporcional no es pura, porque hay un margen de diferencia permitido que es consecuencia de las diputaciones de mayoría relativa, esta Sala Superior ha destacado que cualquier cambio a la fórmula de representación proporcional es atribución del Poder Legislativo, por lo que solo a partir de la modificación a la legislación podría cambiarse la aplicación de la fórmula¹³.
- 119 Este criterio fue reiterado en la sentencia SUP-RAP-68-2021 en la que se especificó que las autoridades electorales están obligadas a interpretar y aplicar el sistema de distribución de escaños procurando maximizar la proporcionalidad y el pluralismo, siempre y cuando no se altere el modelo constitucional y legal, como se expresa en las bases del acuerdo de sobrerepresentación aprobado por esta Sala.
- 120 Así, el margen de actuación de las autoridades electorales se debe sujetar a paliar las distorsiones siempre y cuando no impliquen una modificación al sistema establecido constitucional y legalmente; este modelo es precisamente la fórmula de asignación de escaños por representación proporcional aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por lo tanto, la definición del acuerdo impugnado es adecuada.
- 121 Por las razones expuestas, al haberse desestimado los planteamientos de los partidos recurrentes, lo procedente conforme a derecho es **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo cuestionado.

¹³ Dicho criterio fue aprobado por la Sala Superior en la sentencia SUP-REC-970/2018.



Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de apelación SUP-RAP-137/2021 al diverso SUP-RAP-136/2021, por lo que se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma** el acuerdo controvertido.

Notifíquese; como en derecho corresponda.

En su oportunidad, **devuélvase** las constancias que correspondan y **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y con los votos concurrentes que emiten de manera conjunta del Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez y la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso. Ante el Secretario General de Acuerdos, quien **autoriza y da fe** de que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

Magistrado Presidente

Nombre: José Luis Vargas Valdez

Fecha de Firma: 05/06/2021 03:27:01 p. m.

Hash: ☉OcrrtyyqOWHn2UooG9v1LN6+ATGAeaiHOHhNsuSHzj0=

Magistrado

Nombre: Felipe de la Mata Pizafía

Fecha de Firma: 05/06/2021 09:19:59 p. m.

Hash: ☉RXqURbW/tKjdtYY6PHFHe2hrmcx11StaYqNj2ziRwQ=

Magistrado

Nombre: Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Fecha de Firma: 05/06/2021 03:28:32 p. m.

Hash: ☉nvQR0ACbt6tJpKwxknjE9mVi8RI dnZYRNPoKGOBYiBY=

Magistrado

Nombre: Indalfer Infante Gonzales

Fecha de Firma: 05/06/2021 04:50:43 p. m.

Hash: ☉/sMLIPixZCR3frGmcSp1ZcufEiT/LKAIYt95KQ/yBIU=

Magistrada

Nombre: Janine M. Otálora Malassis

Fecha de Firma: 06/06/2021 12:10:35 a. m.

Hash: ☉2A80gn9OyeGpW/e2hZe/LRjNbTcJxAiQRyifYOsBvJM=

Magistrado

Nombre: Reyes Rodríguez Mondragón

Fecha de Firma: 05/06/2021 04:03:55 p. m.

Hash: ☉LM7p6sPJUNAdqFjOJh0hmBCsBteBWLMBxY3aM60BU3w=

Magistrada

Nombre: Mónica Aralí Soto Fregoso

Fecha de Firma: 05/06/2021 03:57:23 p. m.

Hash: ☉Pq6xuy4J7ETD4AbOuA4fOfTgo8YnAisL3YjOLvnnv6Fc=

Secretario General de Acuerdos

Nombre: Carlos Vargas Baca

Fecha de Firma: 05/06/2021 02:22:59 p. m.

Hash: ☉Rk0G/DIzNk+3/JoLKO0dbQQN2k+0YkuhwApMWE8YAOE=

**SUP-RAP-136/2021
y acumulado**

VOTO RAZONADO QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-136/2021 Y SU ACUMULADO¹⁴.

Formulo el presente voto razonado, a fin de exponer el sentido de mi postura a favor de la sentencia dictada en los recursos de apelación 136 y su acumulado.

Si bien, he acompañado diversos asuntos en los que se ha considerado pertinente el ajuste en la asignación de diputaciones locales en observancia de los principios de proporcionalidad y de pluralismo político en la integración del órgano legislativo de diversas entidades federativas, ello ha sido a partir de la normativa que corresponde al régimen jurídico específico vigente y de las circunstancias particulares que han derivado de la aplicación de esa normativa a una concreta asignación de diputaciones.

El caso que ahora se resuelve corresponde a la impugnación que plantean los partidos políticos Acción Nacional y Movimiento Ciudadano con relación a la respuesta emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a una consulta formulada por el Comité Técnico Asesor para los Conteos Rápidos 2020-2021 (COTECORA), respecto del mecanismo de asignación de las curules por el principio de representación proporcional.

En este asunto resultan aplicables las disposiciones de la Constitución federal, así como de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de asignación de diputaciones federales por el principio de representación proporcional.

Lo anterior, sin pasar por alto diversos asuntos en los que he sostenido el deber de emprender ciertos ajustes en la asignación de diputaciones locales, en observancia de los principios de proporcionalidad y de pluralismo político, lo cual, ha sido consecuencia de una lectura constitucional y legal

¹⁴ Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del reglamento interno de este Tribunal Electoral.



sobre todo del régimen jurídico aplicable al caso concreto y las circunstancias particulares.

De esos asuntos, de manera simplemente ejemplificativa, hago referencia a los siguientes:

1) SDF-JRC-260/2015 y acumulados. Asignación de diputaciones, Asamblea Legislativa del Distrito Federal

Como integrante de la Sala Regional Distrito Federal consideré la necesidad de hacer el ajuste correspondiente, a partir del régimen jurídico aplicable, conforme al cual, el legislador estableció expresamente el deber de "guardar el equilibrio entre la subrepresentación y sobrerrepresentación".

En el artículo 292 del Código Electoral local entonces vigente, se establecía que para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional se debían tener en cuenta los conceptos y principios que se enumeraban, de entre los cuales destaca el principio de proporcionalidad, como máxima que el órgano responsable debía garantizar para guardar equilibrio entre la subrepresentación y sobrerrepresentación al hacer la asignación de representación proporcional.

Asimismo, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, vigente en ese momento, en el artículo 37, párrafo quinto inciso c), se establecía que la elección de diputaciones según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal se sujetaría a las bases que se enunciaban y a lo que en particular disponga la Ley. Entre esas bases, se destaca, para efectos de este voto razonado, la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura para determinar el número de diputaciones que corresponda a cada partido por este principio.

De ello se advierte que el legislador del Distrito Federal estableció, en principio, el deber de la autoridad administrativa electoral local de guardar equilibrio entre la subrepresentación y sobrerrepresentación al asignar las

**SUP-RAP-136/2021
y acumulado**

diputaciones de representación proporcional, para lo cual debería ser observado, como máxima, el principio de proporcionalidad pura.

2) SUP-REC-1629/2018 y acumulados. Asignación de diputaciones, Congreso de Jalisco

En el caso del sistema de representación proporcional en el estado de Jalisco, en su momento, a partir de sus particularidades, consideré que eran fundados los agravios formulados por diversos partidos y candidaturas respecto de la indebida interpretación del artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución federal, en relación con el numeral 17, párrafo 3, del Código Electoral local, al no alcanzarse la representación proporcional idónea de conformidad con la votación obtenida.

Entre otras consideraciones, compartí que en Jalisco es posible realizar ajustes razonables a la asignación de representación proporcional, por las particularidades de su configuración, siendo que existe un mandato y directriz para las autoridades electorales en la entidad federativa, que no solo es respetar los límites de la sobre y subrepresentación, sino que obliga a garantizar que se guarde equilibrio entre ambos límites, de manera que se pueda acercarse en el máximo grado posible a la igualdad del sufragio al momento de la representación política en el órgano legislativo.

En el caso del legislador de Jalisco, al introducir la representación proporcional en su sistema electoral local, en su amplia libertad configurativa, con la única limitante de respetar las bases establecidas en el artículo 116, entre ellas las barreras legales de mínimos y máximos, incluyó el artículo 17, párrafo 3, del Código Electoral local, el cual dispone que el Instituto local, al aplicar la fórmula electoral, asignará a los partidos políticos el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que les corresponda de acuerdo con su votación obtenida, de ahí que se advierta que en el caso concreto del Congreso de Jalisco, la legislatura previó la posibilidad de realizar ajustes razonables conforme a la votación de las fuerzas políticas.



En este sentido, para integrar el Congreso del Estado en términos constitucionales, cuando algún partido se encuentre en el supuesto de estar subrepresentado fuera de los umbrales constitucionales, será constitucionalmente válido otorgarle las diputaciones necesarias para que su representación en el congreso resulte más proporcional a su votación, en tanto no rebase el umbral establecido.

Así, reconocí que, en el caso, el principio de representación proporcional, en relación con la sobre y subrepresentación, tiene como finalidad lograr un adecuado equilibrio del número de diputaciones que corresponde a cada partido político con base en la votación que obtuvieron.

En consecuencia, consideré que, si las autoridades electorales del Estado de Jalisco deben verificar la proporcionalidad —mayor cercanía entre el número de diputaciones con el porcentaje de votación— entonces deben deducir a los políticos sobrerrepresentados, el número necesario de diputaciones para acercarlos lo más posible a su votación obtenida, pues se debe propiciar, a partir de lo establecido en el artículo 17, párrafo 3, del Código Electoral local, para lo cual es necesario, deducir el número de diputaciones a los partidos políticos sobrerrepresentados para asignarlos a aquellos con mayor subrepresentación.

3) SUP-REC-1273/2017 Y ACUMULADOS. Asignación de diputaciones, Congreso del Estado de Nayarit

Al dictar la sentencia respectiva emití voto favorable, a fin de realizar ajustes para evitar la subrepresentación de un partido político, a partir de la observancia entre otros del principio de pluralismo político y de lo previsto en el artículo 116 de la Constitución federal respecto de los límites de sobre y subrepresentación que deben ser observados, respetando la primera asignación (directa) a los partidos políticos que superaron el umbral mínimo para participar de la asignación de representación proporcional.

4) SUP-REC-1320/2018 Y ACUMULADOS. Asignación de diputaciones, Congreso del Estado de Colima

**SUP-RAP-136/2021
y acumulado**

En similares términos, en este caso voté a favor de la sentencia emitida por la Sala Superior, por la que se hicieron ajustes siguiendo los parámetros constitucionales para la asignación de representación proporcional en los Congresos locales, a fin de evitar la subrepresentación de un partido político, respetando la primera asignación (directa) a los partidos políticos que superaron el umbral mínimo para participar en tal asignación.

Con base en las razones expuestas, a fin de explicar el sentido de mi posición a favor de la sentencia dictada, formulo el presente voto razonado.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

Magistrada

Nombre: Janine M. Otálora Malassis

Fecha de Firma: 06/06/2021 12:10:05 a. m.

Hash: 336sitbADSn0ubtZlIzk8wLOWItSGFJYNh/9P3CkdQ=



VOTO CONCURRENTE QUE 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, FORMULAN LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO Y EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN LA SENTENCIA DICTADA AL RESOVER, DE FORMA ACUMULADA, LOS RECURSOS DE APELACIÓN IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES DE EXPEDIENTES SUP-RAP-136/2021 Y SUP-RAP-137/2021.

I. Introducción

Con la debida consideración de la mayoría de este Pleno, formulamos voto concurrente en los recursos de apelación precisados en el rubro, toda vez que, si bien compartimos las consideraciones por las que se sostienen infundados los argumentos relativos a la presunta vulneración a los principios de certeza, legalidad, exhaustividad y congruencia, pues son los términos propuestos en el proyecto por la Ponencia instructora, estimamos que las restantes razones que deben sustentar la determinación de confirmar el acuerdo controvertido, son las que originalmente se propusieron al Pleno de este órgano jurisdiccional, de ahí que, al no ser compartidas por la mayoría de las magistraturas de esta Sala, nos permitimos presentarlas en voto concurrente, pues en nuestro concepto, los motivos de disenso relativos a la supuesta vulneración a los principios de representación y pluralismo, que hicieron valer los recurrentes, deben ser considerados inoperantes.

II. Consideraciones de la mayoría.

La mayoría sostiene que las alegaciones sobre la presunta violación a los principios de representación y pluralismo, así como lo relativo a la presunta indebida interpretación gramatical realizada por el Consejo General respecto a los mecanismos de asignación de diputaciones de representación proporcional, deben considerarse **infundados**, porque el planteamiento de los recurrentes es una modificación al modelo previsto constitucional y legalmente, pues la fórmula de distribución de escaños de representación proporcional en la cámara de diputados no puede interpretarse con miras a reducir lo más posible la diferencia entre los votos y los escaños que reciba cada partido político.

De igual forma, se argumenta que, el diseño constitucional del sistema de representación proporcional no pretende alcanzar la proporcionalidad pura, sino que, establece límites de sobrerrepresentación que deben armonizarse en la asignación de diputaciones, al establecerse que: a) ningún partido podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios; y b) ningún partido podrá contar con un número de diputados por ambos principios que superen a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el 8%.

Así, se sostiene que la propuesta de los partidos recurrentes afecta el modelo constitucional y legal, ya que introduce un paso a la fórmula de designación de curules por el principio de representación proporcional que tiene por objeto cambiar el modelo actual que tolera hasta un 8% de sobrerrepresentación, por un modelo tendiente a acercarse al 0% o proporcionalidad pura.

Por tanto, se considera en el criterio mayoritario que, en la medida que la propuesta de los partidos políticos implica un cambio en la fórmula establecida legal y constitucionalmente, aplica la limitante establecida en la sentencia SUP-RAP-68/2021.



Por otra parte, se señala que, la introducción de la fórmula propuesta por los recurrentes altera la fórmula prevista legalmente del sistema de representación, lo cual no puede ser implementado en sede administrativa o jurisdiccional, toda vez que, la propuesta que hacen los partidos políticos recurrentes modifica la forma de evaluar la sobrerrepresentación.

Lo anterior, toda vez que, la propuesta implica dejar sin efecto el margen de distorsión que está previsto en el artículo 17, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como en el 54, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el límite constitucional se estaría ajustando de 8 a lo más próximo a 0 y si bien, este cambio es viable en términos generales, no lo es conforme al actual diseño normativo electoral.

III. Razones del disenso.

Como lo expusimos al inicio del presente voto concurrente, no compartimos el tratamiento dado por la mayoría de esta Sala Superior a los agravios relacionados con la presunta vulneración a los principios de representación y pluralismo, pues consideramos que estos resultan inoperantes, ya que, desde nuestra perspectiva, las consideraciones que comprenden el análisis aprobado por la mayoría implica ir más allá de los expresamente alegado por los recurrentes, pues desde nuestra óptica, fueron genéricas y sin confrontar las razones expuestas en el acuerdo impugnado.

Lo anterior, porque como se afirmó al presentar las consideraciones del proyecto, además de que se trató de una réplica del contenido de un voto particular emitido por tres consejeros electorales, la inoperancia de los planteamientos obedece a que los partidos recurrentes fueron omisos en cuestionar directamente las razones

que llevaron al Consejo General del Instituto Nacional Electoral a sustentar el acuerdo impugnado.

En efecto, desde nuestra perspectiva, mediante la impugnación de la respuesta a la pregunta cuatro (4) emitida en el acuerdo controvertido, los recurrentes pretendían controvertir nuevamente el método y las reglas de asignación de las diputaciones de representación proporcional, que fueron aprobadas previamente en el acuerdo INE/CG193/2021, el cual tiene el carácter de cosa juzgada y constituye una resolución definitiva y firme, al haber sido confirmado por este órgano jurisdiccional al resolver los expedientes SUP-RAP-68/2021 y sus acumulados.

Por lo anterior, si las consideraciones que sustentaron el acuerdo controvertido en los presentes recursos de reconsideración fueron las que ya se encontraban plasmadas en el mencionado acuerdo INE/CG193/2021, consideramos que no resultaba jurídicamente viable atender la pretensión de los partidos apelantes.

En tal sentido, a efecto de dejar claras las razones y fundamentos de nuestro disenso, nos permitimos insertar a manera de voto concurrente, las consideraciones íntegras correspondientes al estudio del referido agravio en los términos del proyecto presentado al Pleno de esta Sala Superior.

B. Presunta vulneración a los principios de representación y pluralismo.

Por lo que respecta a los señalamientos que en este apartado realizan los recurrentes, relacionados con la presunta violación a los principios de representación y pluralismo, así como lo relativo a la presunta indebida interpretación gramatical realizada por el Consejo General



respecto a los mecanismos de asignación de diputaciones de representación proporcional, los mismos devienen **inoperantes**, según se evidencia enseguida.

Los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal prevén en el ámbito federal los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

El principio de mayoría relativa consiste en que resulta ganador el candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide el país o un estado. Por su parte, la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de curules o escaños de manera proporcional al número de votos emitidos en su favor por los electores.

Atendiendo al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las bases generales del sistema electoral mexicano se instituyen en el artículo 54 de la Constitución Federal, cuyo análisis permitió concluir que la proporcionalidad en materia electoral, más que un principio constituye un sistema compuesto por bases generales tendentes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de partidos minoritarios, e impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobrerrepresentación.

Por tanto, considera la Suprema Corte, el análisis de las disposiciones que regulan el sistema de asignación de diputados de representación proporcional debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de cada una de ellas en lo particular, sino también al contexto de la propia norma que establece un sistema genérico con reglas diversas que deben analizarse armónicamente, pues no puede comprenderse el

principio de proporcionalidad atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto,¹⁵ además deben considerarse también los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela.

Ahora bien, en primer lugar, debe señalarse que el acuerdo impugnado fue emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral para dar respuesta a la consulta realizada por la Secretaría Técnica del Comité Técnico Asesor para los Conteos Rápidos, es decir, el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, relativa a la estimación de resultados para la conformación de la Cámara de Diputados,

Para tal efecto, en la respuesta se señaló que, en los artículos 32, párrafo 1, inciso a), fracción V, 35, párrafo 1, 44, párrafo 1, inciso s), 44, párrafo 1, inciso u), 44, párrafo 1, inciso jj), de la LEGIPE, se establece que, el Instituto tiene entre sus atribuciones para los procesos electorales federales y locales los conteos rápidos.

Asimismo, que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del Instituto y que el desempeño de sus atribuciones se realice con perspectiva de género, así como las

¹⁵ Así se explica en la jurisprudencia P./J. 71/1998, de rubro: "MATERIA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 229, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, QUE PREVÉ LA ASIGNACIÓN DE UN DIPUTADO AL PARTIDO POLÍTICO QUE CUENTE, CUANDO MENOS, CON UN PORCENTAJE MÍNIMO DE LA VOTACIÓN ESTATAL EMITIDA, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL", (9ª época), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo VIII, noviembre de 1998, página 190.



atribuciones del Consejo General de registrar las listas regionales de candidaturas a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales y de efectuar: "el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de esa elección, determinar la asignación de diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas, en los términos de esa ley, a más tardar el veintitrés de agosto del año de la elección, así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones conferidas en el artículo 44, y las demás señaladas en la referida Ley o en otra legislación aplicable.

Ahora bien, como se precisó en el apartado anterior, en el acuerdo cuestionado se dio la respuesta a **la pregunta identificada como 4 de la consulta, en el sentido de señalar que no procedía aplicar la metodología descrita por el Consejo Técnico Asesor para los Conteos Rápidos en el documento anexo a la consulta formulada.**

La negativa de aplicar la metodología propuesta por el referido consejo técnico tuvo como sustento lo determinado en el acuerdo INE/CG/193/2021 y las consideraciones expuestas por esta Sala Superior en la sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-68/2021 y acumulados, en que se confirmó dicho acuerdo, que fue impugnado por diversos partidos políticos, entre ellos el ahora recurrente Partido Acción Nacional y en el cual compareció, como tercero interesado, el otro partido que ahora impugna (Movimiento Ciudadano).

En ese sentido, si en la respuesta formulada por el Consejo General se determinó que no era procedente la aplicación de un mecanismo diverso al establecido en el mencionado acuerdo INE/CG193/2021, resulta evidente la **inoperancia** de los planteamientos expresados al respecto por los recurrentes.

Tal calificativa acontece porque, mediante la impugnación de la respuesta que se contiene en el acuerdo ahora controvertido, los recurrentes pretenden cuestionar una determinación definitiva y firme, como es el indicado acuerdo INE/CG193/2021, mismo que, en su momento fue impugnado por diverso partidos políticos ante esta Sala Superior, quien resolvió mediante sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-68/2021 y acumulados, en el sentido de confirmarlo.

En lo que al caso interesa, en el acuerdo INE/CG193/2021 se determinó lo siguiente:

El Consejo General precisó que era necesario establecer un mecanismo para determinar, exclusivamente, para los efectos de asignar diputaciones de representación proporcional, a qué fuerza política coaligada corresponden los triunfos de las candidaturas postuladas por mayoría relativa, sin que se entienda que esta determinación tenga, a futuro, algún tipo de efecto o repercusión en la conformación de los grupos parlamentarios, de acuerdo con la legislación aplicable.

Procedimiento para asegurar que se observen las reglas y los principios de representación previstas constitucionalmente

Con el propósito de hacer efectivo el derecho al sufragio y garantizar su reflejo fiel en la integración de los señalados órganos de representación, respetar el principio de pluralismo, así como atender a los principios de certeza y seguridad jurídica, el Consejo General consideró necesario que, para el proceso electoral 2020-2021, se adoptara un criterio que fuera previamente conocido por los distintos actores de la contienda electoral, para examinar y, en su caso, ajustar a los límites constitucionales, la asignación de diputaciones de representación proporcional.



Esto, armonizando los principios que subyacen en la asignación y distribución de curules por representación proporcional con las reglas relacionadas con la postulación de candidaturas e interpretadas en la jurisprudencia 29/2015, mediante la adopción de la figura de “afiliación efectiva”.

Señaló que, conforme a los padrones de personas afiliadas, que se encuentran en el sistema de verificación y que son actualizados por los propios partidos políticos, se puede establecer si una persona se encuentra afiliada a algún partido político, considerándose como “afiliación efectiva”, aquella que, tras una búsqueda en el citado padrón, con cierto corte temporal, aparezca vigente.

Para ello, consideró que, de conformidad con la LEGIPE, el plazo para el registro de candidaturas a diputaciones federales correría del veintidós al veintinueve de marzo de dos mil veintiuno, por lo que era viable tomar la fecha de inicio del periodo del registro como referencia para realizar el corte de los padrones de afiliados de los partidos políticos.

Previó que, por conducto de la Oficialía Electoral, se certificara la integración de los padrones de personas afiliadas con corte al veintiuno de marzo de este año a las 20:00 horas, y que este dato fuera el que se utilizara para verificar la “afiliación efectiva” de las candidaturas que resulten ganadoras por el principio de mayoría relativa.

Determinó que, si los padrones de afiliados de los partidos políticos coaligados se encontraban en proceso de actualización, las personas registradas a una candidatura podrían demostrar su afiliación efectiva por medio de la cédula, acreditación partidaria u otro medio de convicción (pago de cuotas, integrante de órganos de dirección, proselitismo público y notorio a favor del partido postulante, entre

otros) que la haga constar, conforme a los procedimientos estatutarios o reglamentarios previstos para ello.

Establecido lo anterior, determinó que, para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, el Instituto valoraría los elementos o documentación que se presenten, respecto de la afiliación efectiva, a más tardar dentro de los catorce días posteriores a que el Consejo General apruebe los registros de candidaturas a diputaciones federales. En caso de sustituciones, estableció que se podrían presentar los elementos o documentación, a más tardar diez días posteriores a que el Consejo General apruebe el registro correspondiente. Lo anterior, para que esa autoridad estuviera en posibilidad de analizar lo presentado y valorar la "afiliación efectiva" de alguna candidatura.

Enfaticó que la verificación referida se aplicaría únicamente respecto de los partidos políticos que se encuentran coaligados para el proceso electoral federal 2020-2021 pues, lo que se busca es evitar una distorsión en la asignación de escaños por el principio de representación proporcional, que implique supeditar la pluralidad del órgano legislativo a un acuerdo de voluntades previo de las partes que suscriben un convenio de coalición; ello, en detrimento del sufragio efectivamente emitido por la ciudadanía el día de la jornada electoral.

Establecido lo anterior, para efectos de determinar a qué partido político coaligado se le computarán los triunfos en los distritos uninominales correspondientes a candidaturas postuladas (exclusivamente para asignar diputaciones por el principio de RP), señaló que se tomarán en consideración, con base en los criterios que al efecto plasmó en dicho acuerdo.



Ahora bien, dicho acuerdo fue cuestionado por los partidos Encuentro Solidario, Partido Acción Nacional y MORENA, mediante los siguientes agravios:

- Falta de oportunidad en la aplicación de los criterios para la asignación de diputaciones por representación proporcional.
- Falta de atribuciones del INE para revisar de manera permanente la composición del Congreso Federal;
- Violación al derecho político electoral a ser votado;
- Violación al principio de pluralidad política;
- Violación al principio de certeza electoral, seguridad jurídica, definitividad y veda legislativa en materia electoral, conforme al artículo 105 constitucional;
- Violación al principio de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos;
- Errónea interpretación extensiva del concepto de votación nacional efectiva;
- Violación al principio de representación proporcional;
- Incongruencia en relación con los acuerdos de dos mil quince y dos mil dieciocho;
- Indebida fundamentación y motivación;
- Extralimitación de facultades y violación al principio de reserva de ley;
- Fragmentación del voto;
- Jerarquía normativa;
- Vulneración a los principios de pluralidad y proporcionalidad, voto directo, universal e intransferible; y
- Violación al principio de autenticidad del voto.

Al resolver dicho medio de impugnación, identificado con la clave SUP-RAP-68/2021 y sus acumulados, este órgano jurisdiccional

confirmó el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE/CG193/2021), mediante el cual se estableció el mecanismo para la aplicación de la fórmula de asignación de las curules por el principio de representación proporcional en la Cámara de Diputados.

En el mencionado fallo, en lo que interesa, se determinó lo siguiente:

Oportunidad en la emisión del acuerdo.

Se concluyó que los convenios de coalición se circunscriben a la etapa de preparación de la elección, y la finalidad del acuerdo impugnado fue la de establecer el criterio que deberá atender el Instituto Nacional Electoral al momento de realizar la asignación de las diputaciones de representación proporcional (afiliación efectiva), lo cual corresponde a la etapa de resultados y validez de la elección, por lo que su emisión no vulneró los principios de definitividad y certeza.

En ese sentido, no se concedió razón a los recurrentes respecto a que los efectos del acuerdo hubiesen impactado en las resoluciones sobre el registro de coaliciones, toda vez que los partidos coaligados gozan de la libertad suficiente (autoorganización y libertad de asociación) para definir conforme a sus estrategias, el partido al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos postulados conjuntamente y el grupo parlamentario al que quedarán adscritos de resultar electos.

Tampoco se tuvo por acreditada la afectación al principio de definitividad que alegaban los accionantes, porque el acuerdo se emitió de forma previa al periodo de registro de las candidaturas,



en tanto que sus efectos tendrán incidencia hasta el momento en que se realice la asignación de las diputaciones plurinominales.

Finalmente, se dijo que **no se estaba realizando una modificación al mecanismo de distribución de espacios de representación proporcional**, como erróneamente afirmaban los justiciables, pues el mencionado ajuste consistió en la forma de clasificar las diputaciones de mayoría relativa respecto del origen partidario de cada candidatura, como un parámetro objetivo en relación con la necesidad de garantizar la observancia de los límites constitucionales.

Reserva de ley, jerarquía normativa y violación a la fracción II, del artículo 105 de la Constitución General.

A juicio de este órgano jurisdiccional, el acuerdo que se cuestionaba no vulnera el principio de reserva de ley, **debido a que no se contempla la implementación de mecanismos o fórmulas nuevas para efectuar la asignación de las diputaciones de representación proporcional, por el contrario, se advirtió que en dicho acuerdo quedó claramente establecido que el procedimiento a seguir será el establecido por el legislador en el artículo 54 constitucional.**

En ese orden de ideas, se señaló que el Instituto Nacional Electoral no invadió competencias ni excedió su facultad reglamentaria, toda vez que se limitó a establecer la forma en que se clasificarán las diputaciones de mayoría obtenidas por los partidos coaligados, para efectos de la asignación de las curules de representación proporcional, sin afectar la figura de la mayoría relativa.

Además, se sostuvo que no existió una violación a los principios de reserva de ley ni de jerarquía normativa, pues el acuerdo constituyó un acto de carácter reglamentario relacionado directamente con la adopción de los parámetros que el Instituto Nacional Electoral deberá seguir al momento de aplicar la fórmula de asignación de diputaciones de representación proporcional, lo cual, en modo alguno podría considerarse como una modificación legislativa y, menos aún, de carácter fundamental.

Inconstitucionalidad de la afiliación efectiva.

En concepto de esta Sala Superior, los argumentos de los partidos recurrentes dirigidos a evidenciar la inconstitucionalidad de la figura de la afiliación efectiva resultaron infundados, por lo siguiente:

- Si bien esta figura no se encuentra contemplada en la Constitución ni en la Ley, por sí misma no resulta inconstitucional, pues constituye un criterio objetivo para evaluar la relación entre uno de los partidos coaligados con las personas que son postuladas, a fin de que, en la asignación de las curules de representación proporcional se revise auténticamente la representatividad de las fuerzas políticas y se respeten los valores de pluralismo y proporcionalidad.
- El acuerdo impugnado no afectó el derecho de los partidos a presentar sus candidaturas conforme a los convenios de coalición que decidan celebrar, toda vez que se respetará el partido de origen y el grupo parlamentario al que pertenecerán las personas electas, de forma tal que tampoco se afectan los derechos de la militancia, ni se les



impuso la obligación de afiliarse a otro partido para lograr la postulación.

- El acuerdo controvertido no se contrapone a la Jurisprudencia 29/2015,¹⁶ pues la autoridad administrativa reconoció el derecho de los partidos de poder postular como candidatos a aquellos ciudadanos que se encuentren afiliados a otros institutos políticos, siempre y cuando mediara un convenio de coalición.
- La votación alcanzada por cada partido en los distritos uninominales se conservará de forma individual y sin alteración alguna, ya que en los lineamientos no se regula a favor de qué partido se considerarán los votos de mayoría relativa, sino que estos se dirigen a determinar a cuál de ellos corresponderá la diputación de mayoría relativa conforme al convenio de coalición, para efectos de la asignación de las diputaciones de representación proporcional.

De lo anterior se desprende que este órgano jurisdiccional validó la figura de la afiliación efectiva, así como que, su implementación permitirá dotar de certeza el procedimiento de asignación de las diputaciones plurinominales, al otorgar al Instituto Nacional Electoral mayores elementos para determinar el número cierto de curules de mayoría relativa obtenidas por cada partido político dentro de una coalición.

Como puede advertirse, las consideraciones que sustentan el acuerdo INE/CG193/2021 se estimaron correctas por parte de esta Sala

¹⁶ Jurisprudencia de rubro: **“CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. PUEDEN SER POSTULADOS POR UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL QUE SE ENCUENTRAN AFILIADOS, CUANDO EXISTA UN CONVENIO DE COALICIÓN”.**

Superior, por lo que, dicho acuerdo tiene el carácter de definitivo y firme. En ese sentido, si el acuerdo que ahora se controvierte se encuentra sustentado en aquél y en las consideraciones de esta Sala Superior en la referida ejecutoria, es evidente que en el caso no puede atenderse la petición de los recurrentes.

Lo anterior porque los planteamientos expresados por los partidos apelantes se encaminan a evidenciar una presunta afectación a los principios de representación y proporcionalidad con el acuerdo combatido, lo que en el caso no acontece porque, se reitera, las consideraciones que lo sustentan tienen el carácter de definitivas y firmes, puesto que, el Consejo General reiteró que, como lo señaló en el Acuerdo INE/CG193/2021, el mecanismo y las reglas atinentes para la asignación de diputaciones de representación proporcional es el previsto en la LEGIPE, acorde con lo determinado en el mencionado acuerdo.

Así, al pretender los recurrentes que se vuelvan a analizar, mediante la impugnación de un acto, cuyas consideraciones son las que se encuentran plasmadas y derivan de un acto que es definitivo y firme, en el cual se analizaron tales planteamientos relativos a la presunta violación a los principios de la representación y la pluralidad, es claro que en modo alguno sus agravios pueden alcanzar el efecto revocatorio que pretenden.

(...)

IV. Conclusión

Por las razones anteriores, es que, desde nuestra perspectiva, los agravios expuestos por los recurrentes sobre la presunta vulneración a los principios de representación y pluralismo resultan inoperantes y no infundados, como lo aprobó la mayoría de este Pleno, pues las consideraciones que sustentan el acuerdo controvertido son,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-RAP-136/2021
y acumulado

esencialmente, las contenidas en el diverso acuerdo INE/CG193/2021, el cual fue confirmado por este órgano jurisdiccional en el recurso de apelación SUP-RAP-68/2021 y sus acumulados; aunado a que, los ahora recurrentes no cuestionan frontalmente las razones que sustentan el acuerdo impugnado; lo que nos lleva a formular el presente **voto concurrente**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

Magistrada**Nombre:**Mónica Aralí Soto Fregoso**Fecha de Firma:**05/06/2021 03:57:58 p. m.**Hash:**ⓈplrX/ME1/KV961jhsAkX7CTOEH5+KG5111/I9u7DUdE=**Magistrado****Nombre:**José Luis Vargas Valdez**Fecha de Firma:**05/06/2021 03:27:19 p. m.**Hash:**Ⓢ5d3MdW5VKQKGT2n4aE3ZgJqqVoo8JET3C84YqeCPoyE=