

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

RECURRENTES: MARÍA ANTONIETA AGUILAR RÍOS Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ

TERCEROS INTERESADOS: EDGAR HUMBERTO GASCA ARCEO Y OTRO.

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: CARMELO MALDONADO HERNÁNDEZ Y OLGA MARIELA QUINTANAR SOSA

Ciudad de México, a dos de septiembre de dos mil diecinueve.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en los recursos de reconsideración al rubro indicados, mediante la cual **confirma** la resolución de ocho de agosto del año en curso, emitida en el juicio de revisión constitucional electoral, identificado con el número de expediente SX-

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

JRC-41/2019 y acumulados, por la Sala Regional, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz¹, en virtud de lo siguiente.

ANTECEDENTES:

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

- 1. Inicio del proceso electoral.** El once de enero de dos mil diecinueve², dio inicio el proceso electoral en el Estado de Quintana Roo, para renovar las diputaciones locales.
- 2. Jornada electoral.** El dos de junio, se llevó a cabo la jornada electoral en la mencionada entidad federativa para elegir diputaciones locales, por los principios de mayoría relativa y representación proporcional.
- 3. Cómputos distritales.** El cinco de junio, los Consejos Distritales del Instituto Electoral de Quintana Roo³, realizaron el cómputo de la votación recibida en cada uno de sus respectivos Distritos.

¹ En adelante Sala Regional o Sala responsable.

² En lo sucesivo todas las fechas se entenderán de dos mil diecinueve, salvo precisión en contrario.

³ En adelante IEQROO o Instituto Electoral local.

4. **Asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.** El nueve de junio, mediante acuerdo **IEQROO/CG/A-157/19**, el Consejo General del Instituto Electoral local realizó la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional para la integración de la XVI Legislatura del Estado de Quintana Roo, en el proceso electoral local ordinario 2018-2019, la cual quedó conformada de la siguiente manera.

PARTIDO POLÍTICO	DIPUTACIONES		INTEGRACIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO
	MR	RP	
PAN	2	2	4
PRI	1	1	2
PRD	1	1	2
PVEM	2	1	3
PT	3	0	3
MC	0	1	1
MORENA	6	2	8
MAS	0	1	1
CQROO	0	1	1
PESQROO	0	0	0
TOTAL	15	10	25

5. **Impugnaciones locales.** En contra de la asignación del IEQROO, varios partidos políticos⁴, una ciudadana y diversos ciudadanos⁵, promovieron juicios de nulidad y juicios ciudadanos locales, respectivamente. El Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo⁶, registró tales medios de impugnación con las claves: JUN-018/2019, JUN-019/2019, JUN-020/2019, JDC-021/2019, JDC-022/2019,

⁴ MORENA, el Partido Acción Nacional y el Partido Encuentro Social de Quintana Roo.

⁵ Edgar Humberto Gasca Arceo, Arturo Castro Duarte, Juan Carlos Beristain Navarrete, María Antonieta Aguilar Ríos, Carlos Orvañanos Rea, Manuel Cipriano Díaz Carvajal y Jesús Alberto Zetina Tejero.

⁶ En adelante Tribunal local o Tribunal Electoral local.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

JDC-023/2019, JDC-024/2019, JDC-025/2019, JDC-026/2019 y JDC-027/2019.

6. Sentencia local JUN-020/2019 y acumulados. El dieciocho de julio, el Tribunal Electoral de Quintana Roo, previa acumulación de los juicios, determinó revocar el acuerdo controvertido y dejó sin efectos la constancia de asignación de diputación por el principio de representación proporcional otorgada a favor de Roger Enrique Cáceres Pascacio, postulado por el Partido Confianza por Quintana Roo; y, ordenó al Instituto Electoral local que expidiera la constancia de asignación de diputación por el referido principio, a favor de Manuel Cipriano Díaz Carvajal, postulado por el Partido Revolucionario Institucional⁷.

Por lo tanto, la integración del Congreso local quedó en los siguientes términos.

PARTIDO POLÍTICO	DIPUTACIONES		INTEGRACIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO
	MR	RP	
PAN	2	2	4
PRI	1	2	3
PRD	1	1	2
PVEM	2	1	3
PT	3	0	3
MC	0	1	1
MORENA	6	2	8
MAS	0	1	1
COROO	0	0	0
PESQROO	0	0	0
TOTAL	15	10	25

⁷ Lo anterior, porque el Instituto Electoral de Quintana Roo asignó con base en la votación total emitida, en lugar de la votación efectiva y, debido a que, de una interpretación legal, el Tribunal Electoral local determinó que era posible realizar hasta un ajuste de proporcionalidad pura.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

7. Aclaración de sentencia. El diecinueve de julio, el Tribunal Electoral local emitió acuerdo de aclaración de sentencia respecto a las constancias de asignación que fueron dejadas sin efectos.

8. Juicios federales. Inconformes con la resolución del Tribunal Electoral local, diversos candidatos, y candidatas y partidos políticos, presentaron medios de impugnación ante la Sala Regional responsable, los que se identificaron con las siguientes claves:

JUICIOS PRESENTADOS ANTE SALA REGIONAL XALAPA		
	Expediente	Actora o actor
1	SX-JRC-41/2019	MORENA
2	SX-JRC-42/2019	Partido Acción Nacional
3	SX-JRC-43/2019	Encuentro Social Quintana Roo
4	SX-JRC-44/2019	Partido Verde Ecologista de México
5	SX-JDC-251/2019	Roger Enrique Cáceres Pascacio
6	SX-JDC-256/2019	Juan Carlos Beristain Navarrete
7	SX-JDC-257/2019	Jesús Alberto Zetina Tejero
8	SX-JDC-258/2019	Carlos Orvañanos Rea
9	SX-JDC-259/2019	Arturo Castro Duarte
10	SX-JDC-260/2019	María Antonieta Aguilar Ríos
11	SX-JDC-261/2019	Edgar Humberto Gasca Arceo

9. Sentencia impugnada. El ocho de agosto, la Sala Regional Xalapa, dictó sentencia en el expediente SX-JRC-41/2019 y acumulados, mediante la cual, entre otras cosas, acumuló los citados medios de impugnación; modificó la resolución emitida por el Tribunal electoral local; y, declaró que la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional para la integración de la XVI Legislatura del Estado de Quintana

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Roo correspondiente al proceso electoral local ordinario 2018-2019, quedara de la siguiente forma:

Asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional para integrar la XVI Legislatura del Estado		
	Partido	Candidata/candidato
1	PAN	Eduardo Lorenzo Martínez Arcila
2	PAN	María Cristina Torres Gómez
3	PRI	Judith Rodríguez Villanueva
4	PRD	Iris Adriana Mora Vallejo
5	PVEM	José de la Peña Ruiz de Chávez
6	MC	José Luis Toledo Medina
7	MORENA	Luis Fernando Chávez Zepeda
8	MORENA	Paula Pech Vázquez
9	MORENA	Edgar Humberto Gasca Arceo
10	MAS	José Luis Guillen López

Por lo tanto, la Sala Regional dejó sin efectos la constancia de asignación de la diputación por el principio de representación proporcional otorgada a Manuel Cipriano Díaz Carvajal; y, ordenó al Instituto Electoral de Quintana Roo que expidiera la constancia de asignación de diputación por el principio de representación proporcional a favor de Edgar Humberto Gasca Arceo, postulado por MORENA⁸.

10. Recursos de reconsideración. En contra de la sentencia referida, los días once y doce de agosto, María

⁸ Al efecto, la Sala Regional consideró indebido el ajuste de proporcionalidad pura realizado por el Tribunal Electoral local, al limitarse a realizar una interpretación aislada del artículo 376 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, cuando debió considerar la interpretación sistemática y funcional de los numerales 377 y 378 del referido ordenamiento legal. Además de que, para la Sala Regional, el Tribunal Electoral local determinó de forma inexacta los porcentajes de las candidaturas de la Lista B, al tomar como base la votación de cada uno de los distritos y, no la votación obtenida por el partido a nivel estatal.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Antonieta Aguilar Ríos⁹; el Partido Acción Nacional¹⁰; Jesús Alberto Zetina Tejero¹¹; Carlos Orvañanos Rea¹²; el Partido Revolucionario Institucional¹³ y Manuel Cipriano Díaz Carvajal¹⁴; Juan Carlos Beristain Navarrete¹⁵; Roger Enrique Cáceres Pascacio¹⁶; y, Encuentro Social de Quintana Roo¹⁷ interpusieron diversos recursos de reconsideración ante la Sala Superior y la Sala Responsable.

11. Turnos. Por acuerdos de once, doce y trece de agosto, el Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ordenó integrar los expedientes: **SUP-REC-473/2019** (María Antonieta Aguilar Ríos); **SUP-REC-476/2019** (Partido Acción Nacional); **SUP-REC-477/2019** (Jesús Alberto Zetina Tejero); **SUP-REC-478/2019** (Carlos Orvañanos Rea); **SUP-REC-485/2019** (Partido Revolucionario Institucional y Manuel Cipriano Díaz Carvajal); **SUP-REC-486/2019** (Juan Carlos Beristain

⁹ Por su propio derecho y ostentándose como candidata a una diputación de representación proporcional del Congreso del Estado de Quintana Roo

¹⁰ A través de quien se ostenta como su representante ante el Consejo General del Instituto Electoral local.

¹¹ Ostentándose como candidato a una diputación por el principio de representación proporcional.

¹² Por su propio derecho y, ostentándose como candidato a una diputación por el principio de representación proporcional por el Partido Acción Nacional.

¹³ Por conducto de quien se ostenta como su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo.

¹⁴ Ostentándose como candidato a una diputación por el principio de representación proporcional por el Partido Revolucionario Institucional.

¹⁵ Por su propio derecho y ostentándose como candidato a diputado local por el Décimo Distrito de la Coalición "Juntos Haremos Historia por Quintana Roo"

¹⁶ Ostentándose como candidato a una diputación de representación proporcional por el partido Confianza por Quintana Roo.

¹⁷ A través de quien se ostenta como su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral local.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Navarrete); **SUP-REC-487/2019** (Roger Enrique Cáceres Pascacio); y, **SUP-REC-488/2019** (Encuentro Social de Quintana Roo), así como que se turnaran a la Ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹⁸.

12. Terceros interesados. El trece de agosto, MORENA, a través de quien se ostenta como su representante ante el Consejo General del Instituto Electoral local presentó escrito para comparecer como tercero interesado en el recurso de reconsideración SUP-REC-485/2019. Mientras que el catorce de agosto, Edgar Humberto Gasca Arceo presentó escritos mediante los cuales compareció con el referido carácter en los recursos de reconsideración, identificados como: **SUP-REC-473/2019; SUP-REC-485/2019; SUP-REC-486/2018; y, SUP-REC-487/2019.**

13. Escrito de alegatos. El veinte de agosto, Juan Carlos Beristain Navarrete, candidato a una diputación local por la coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo”, presentó escrito denominado de “Alegatos” ante la Sala Superior.

14. Retorno. En sesión pública de veintiuno de agosto se rechazó la propuesta de desechamiento por

¹⁸ En adelante LGSMIME, LGSMI o Ley de Medios.

incumplimiento del requisito especial de procedencia y se ordenó el retorno de los asuntos, correspondiéndole por orden alfabético a la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, la sustanciación de los mismos.

15. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad la Magistrada Instructora radicó, admitió los recursos de reconsideración y, declaró el cierre de instrucción, con excepción del identificado como SUP-REC-488/2019. Por lo que, dejó los autos en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver los presentes asuntos,¹⁹ por tratarse de recursos de reconsideración interpuestos para controvertir una sentencia dictada por la Sala Regional, al resolver de manera acumulada, diversos juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, vinculados con la asignación de diputaciones por el principio de

¹⁹ Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI; 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 185; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4, párrafo 1, y 64, de la LGSMIME,

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

representación proporcional en el Estado de Quintana Roo.

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos de demanda, se advierte que los recurrentes pretenden controvertir la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa, el ocho de agosto, en el juicio de revisión constitucional electoral identificado con el número de expediente SX-JRC-41/2019 y acumulados, esto es, impugnan la misma resolución y señalan a idéntica autoridad responsable.

En razón de lo anterior, existe conexidad en la causa e identidad en la autoridad responsable; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente entre sí, de manera expedita y completa, los expedientes al rubro identificados, lo procedente es acumular los recursos de reconsideración: **SUP-REC-476/2019, SUP-REC-477/2019, SUP-REC-478/2019, SUP-REC-485/2019, SUP-REC-486/2019, SUP-REC-487/2019 y SUP-REC-488/2019**, al diverso **SUP-REC-473/2019**, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior y que, en consecuencia, se registró en primer lugar en el Libro de Gobierno de este órgano colegiado²⁰.

²⁰ De conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la LGSMIME, y 79 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

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

TERCERO. Improcedencia. El recurso de reconsideración identificado con la clave **SUP-REC-488/2019** interpuesto por el partido Encuentro Social Quintana Roo es improcedente porque su presentación es extemporánea, al encontrarse fuera del plazo de tres días, de conformidad con lo previsto en los artículos 9, párrafo 3, 26, numeral 3, 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 68, párrafo 1, de la Ley de Medios.

En efecto, con fundamento en el numeral 9, párrafos 1 y 3, de la Ley de Medios, el recurso de reconsideración será improcedente cuando no se interponga dentro del plazo legal establecido.

Este recurso se debe promover dentro de los tres días siguientes, computados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la sentencia de la Sala Regional correspondiente, en términos del artículo 66, numeral 1, inciso a) de la misma ley.

Lo anterior, en el entendido de que, cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral,

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

todos los días y horas serán considerados como hábiles, los plazos se computarán de momento a momento, y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas, como lo dispone el artículo 7, párrafo 1, de la Ley de Medios.

En el caso, el recurrente controvierte la sentencia dictada el ocho de agosto de dos mil diecinueve por la Sala Regional Xalapa en el juicio SX-JRC-41/2019 y acumulados, en el cual compareció como actor en el juicio de revisión constitucional electoral SX-JRC-43/2019.

Tal determinación le fue notificada al impugnante por estrados el mismo día, al haberlo solicitado de esa forma en su escrito de demanda.

Ello, según se advierte de la cédula y razón de notificación por estrados²¹, constancias con pleno valor probatorio por ser documentales públicas, emitidas por un funcionario en ejercicio de sus atribuciones, además que su contenido y autenticidad en modo alguno están controvertidos, máxime que el recurrente lo reconoce en su escrito impugnativo. Esto, de conformidad con los artículos 14, numerales 1, inciso a) y 4, inciso b); y 16, numeral 2, de la Ley de Medios.

²¹ Visible a fojas 153 y 154 del expediente SX-JRC-41/2019.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Así, debe tenerse en cuenta que, dado que el recurrente fue parte actora ante la autoridad responsable, la notificación en estrados surtió efectos el mismo día en que se practicó, como lo indica el artículo 26, párrafo 1, de la Ley de Medios.

De esta forma, el plazo legal para interponer el presente recurso corresponde contabilizarlo a partir del día siguiente a aquel en que se efectuó la notificación. Esto es, el plazo transcurrió del nueve al once de agosto, contando todos los días como hábiles al tratarse de un acto relacionado con un proceso electoral local.

Por tanto, si la demanda se presentó ante la Sala responsable el doce siguiente, esto es, un día posterior al vencimiento del plazo, el medio de impugnación es improcedente y, como consecuencia, debe desecharse de plano la demanda.

Similar criterio se tomó en los recursos de reconsideración SUP-REC-1106/2018, SUP-REC-1862/2018 y SUP-REC-413/2019.

CUARTO. Terceros interesados. Esta Sala Superior estima que deben tenerse como terceros interesados a Edgar Humberto Gasca Arceo y a MORENA, por las razones siguientes.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

1. Calidad. Edgar Humberto Gasca Arceo, diputado electo por el principio de representación proporcional por MORENA; y, MORENA, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Electoral local, acreditan el carácter de terceros interesados, porque cuentan con un interés legítimo, derivado de un derecho incompatible con el que persiguen los recurrentes, toda vez que sus pretensiones radican en que, se confirme la sentencia impugnada, lo anterior de conformidad con el artículo 12, párrafo 1, inciso c) de LGSMIME.

2. Forma. Se cumple con este requisito, dado que se hacen constar los nombres y firmas autógrafas de quienes promueven los escritos, en calidad de diputado electo por el referido principio y, en representación de un partido político, respectivamente, manifestando las razones en que fundan sus intereses incompatibles con las de los recurrentes. Todo ello, con base en lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley en cita.

3. Oportunidad. Se tiene por colmado el citado requisito; de conformidad con lo siguiente:

EXPEDIENTE	TERCERO INTERESADO	PUBLICITACIÓN	PLAZO	COMPARECENCIA
SUP-REC-473/2019	Edgar Humberto Gasca Arceo	12 agosto 2019 18:00	14 agosto 2019 18:00	14 agosto 2019 11:02

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

EXPEDIENTE	TERCERO INTERESADO	PUBLICITACIÓN	PLAZO	COMPARECENCIA
SUP-REC-485/2019	MORENA	12 agosto 2019 11:30 hrs	14 agosto 2019 11:30 hrs	13 agosto 2019 19:50 hrs
	Edgar Humberto Gasca Arceo			14 agosto 2019 11:00 hrs
SUP-REC-486/2019	Edgar Humberto Gasca Arceo	12 agosto 2019 11:30 hrs	14 agosto 2019 11:30 hrs	14 agosto 2019 11:00 hrs
SUP-REC-487/2019	Edgar Humberto Gasca Arceo	12 agosto 2019 12:00 hrs	14 agosto 2019 12:00 hrs	14 agosto 2019 11:01

Por tanto, es evidente que se presentaron dentro del término de cuarenta y ocho horas que establece el artículo 67 de la LGSMIME.

4. Personería. Respecto de Edgar Humberto Gasca Arceo, diputado electo por el principio de representación proporcional, postulado por MORENA y, de Héctor Rosendo Pulido González, representante del indicado partido político ante el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, se les reconoce tal carácter al haber sido actores ante la Sala Regional²².

QUINTO. Escrito de alegatos. Respecto del escrito de alegatos sobre la procedencia del recurso de reconsideración identificado con el número de

²² En el juicio ciudadano, identificado con el número de expediente SX-JDC-261/2019 y, en el juicio de revisión constitucional electoral SX-JRC-41/2019, respectivamente.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

expediente SUP-REC-486/2019, presentado por Juan Carlos Beristain Navarrete, esta Sala Superior considera que no es posible tomarlo en cuenta para la resolución del presente asunto.

Lo anterior es así, porque la LGSMIME no prevé la presentación de escritos de alegatos con posterioridad a la interposición del recurso de reconsideración, para efecto de justificar el cumplimiento del requisito especial de procedibilidad; y, tampoco se puede considerar que se trata de una ampliación de la demanda, toda vez que los planteamientos del recurrente están dirigidos a sustentar que en el caso se cumple con el aludido requisito, es decir, no se sustenta en hechos supervenientes, o bien, que no fueran de su conocimiento, al momento de la promoción de su medio de impugnación, pues estuvo en aptitud de formular los planteamientos que ahora hace valer.

Lo cual encuentra sustento, en lo conducente, en la Jurisprudencia 18/2018, de rubro: "AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR."

SIXTO. Requisitos de procedencia. Se cumple con los requisitos de procedencia, previstos en los artículos 8, 9,

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

13, 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), 63, 65 y 66 de la Ley de Medios, por lo siguiente:

a) Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante esta Sala Superior y ante la Sala Regional; se señalan los nombres y firma autógrafa de la y los recurrentes; se advierten los domicilios para recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado y la Sala responsable, la mención de los hechos y de los agravios que los recurrentes aducen les causa la sentencia reclamada.

b) Oportunidad. Este requisito se encuentra satisfecho, pues la parte recurrente controvierte una resolución que fue emitida el ocho de agosto y les fue notificada (dado que fungieron como parte o terceros interesados) los días ocho y nueve del mismo mes, como se constata en autos:

Núm.	Expediente	Recurrente	Fecha de notificación	Plazo para impugnar	Fecha de interposición
1	SUP-REC-473/2019	María Antonieta Aguilar Ríos	08/08/2019 (Estrados)	9 al 11 de agosto	11/08/2019
2	SUP-REC-476/2019	PAN	09/08/2019 (Personal)	10 al 12 de agosto	12/08/2019
3	SUP-REC-477/2019	Jesús Alberto Zetina Tejero	09/08/2019 (Personal)	10 al 12 de agosto	12/08/2019
4	SUP-REC-478/2019	Carlos Orvañanos Rea	09/08/2019 (Personal)	10 al 12 de agosto	12/08/2019
5	SUP-REC-485/2019	PRI y Manuel Cipriano Díaz Carvajal	08/08/2019 (Estrados)	9 al 11 de agosto	11/08/2019
6	SUP-REC-486/2019	Juan Carlos Beristain Navarrete	08/08/2019 (Correo electrónico)	9 al 11 de agosto	11/08/2019
7	SUP-REC-487/2019	Roger Enrique Cáceres Pascacio	09/08/2019 (Personal)	10 al 12 de agosto	12/08/2019

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

De acuerdo a lo anterior, las demandas se presentaron dentro del plazo de tres días que establece la ley.

c) Legitimación. Los recursos de reconsideración SUP-REC-473/2019, SUP-REC-477/2019, SUP-REC-478/2019, SUP-REC-485/2019, SUP-REC-486/2019 y SUP-REC-487/2019, fueron promovidos por parte legítima toda vez que los recurrentes son una candidata y candidatos a diputaciones locales. Asimismo, el SUP-REC-476/2019 y SUP-REC-485/2019 son promovidos por representantes de los partidos políticos nacionales PAN y PRI, respectivamente, por lo que se cumple con el requisito.

El artículo 65, párrafo 1, de la Ley de Medios, establece que los sujetos de Derecho legitimados para promover el recurso de reconsideración son los partidos políticos y en determinados casos, sólo por excepción las candidaturas.

A fin de garantizar el ejercicio del derecho al acceso efectivo a la impartición de justicia tutelado en el artículo 17 de la Constitución federal, ha sido criterio de este órgano jurisdiccional que se deben tener como sujetos legitimados para promover el recurso de reconsideración, aquéllos que tienen legitimación para promover los medios de impugnación electoral en la primera instancia federal, es decir, ante las Salas Regionales.

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

Por tanto, a juicio de esta Sala Superior, María Antonieta Aguilar Ríos, Jesús Alberto Zetina Tejero, Carlos Orvañanos Rea, Juan Carlos Beristain Navarrete, Roger Enrique Cáceres Pascacio y el PAN están legitimados para interponer los recursos de reconsideración al haber sido actores en el juicio del que derivó la sentencia controvertida. Mientras que Manuel Cipriano Díaz Carvajal y el PRI están legitimados en tanto comparecieron como terceros interesados ante la Sala responsable.

d) Personería. En el caso quienes acuden en su carácter de candidata o candidatos se les reconoce la calidad al promover por derecho propio y, por cuanto hace a los representantes del PAN y del PRI, al ser quien accionó (SX-JRC-42/2019) y compareció como tercero interesado, respectivamente, ante la Sala Regional Xalapa, también se les reconoce la personería que ostentan.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

e) Interés jurídico. Los promoventes tienen interés jurídico para interponer los presentes recursos de reconsideración, porque aducen que les causa agravio la sentencia impugnada que, entre otras cuestiones, modificó la resolución emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo en el expediente JUN/020/2019 y acumulados y, en plenitud de jurisdicción, realizó la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional de esa entidad federativa; con la pretensión de que se revoque o modifique y, en consecuencia, se les otorgue una curul.

f) Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley de Medios, no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación de los recursos de reconsideración identificados al rubro.

g) Presupuesto especial de procedencia. El artículo 61, párrafo 1, de la Ley de Medios establece que el recurso de reconsideración procede para impugnar sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal Electoral en cualquier medio de impugnación distinto al juicio de inconformidad cuando éstas hubiesen determinado la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución.

Esta Sala Superior ha ampliado el criterio sobre la procedencia, entre otros, a aquellos casos en los cuales se **interpreten directamente preceptos constitucionales o principios constitucionales, o bien, cuando se inapliquen implícitamente artículos legales.**

En el caso, la Sala Regional llevó a cabo, en plenitud de jurisdicción, la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional del Congreso de Quintana Roo, al considerar que el Tribunal de esa entidad federativa indebidamente realizó ajustes adicionales a los límites de sobre y subrepresentación, así como utilizó de manera incorrecta la votación distrital y no la estatal por partido, para la integración de la lista de candidaturas de mayores porcentajes; para lo cual, interpretó el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, la Sala Regional Xalapa consideró que no resultaba aplicable un sistema de representación proporcional pura en el estado de Quintana Roo y, para llegar a esa conclusión, analizó el diseño establecido en esa entidad; lo cual se cuestiona ante esta instancia como una indebida interpretación e inaplicación implícita del artículo 367, primer párrafo, de la legislación local, en relación con el citado artículo 116 constitucional.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

De tal forma, dado que la Sala Regional efectuó en la sentencia reclamada, la interpretación de los alcances del principio constitucional de representación proporcional y dicha interpretación se cuestiona en esta instancia jurisdiccional, se estima que se satisface el requisito específico de procedencia del recurso de reconsideración.

Similares criterios, sustentó esta Sala Superior al resolver los diversos recursos de reconsideración SUP-REC-95/2017 y acumulados, SUP-REC-1036/2018 y acumulados y SUP-REC-1629/2018 y acumulados, al considerar que el recurso de reconsideración es procedente para impugnar las sentencias dictadas por las Salas Regionales en las que se desarrolle una interpretación del principio constitucional de representación proporcional en la asignación de diputaciones en Congresos locales.

Asimismo, ha sido criterio de esta Sala Superior el tener por justificado el requisito especial de procedencia, cuando se encuentre en disputa la interpretación que debe darse a la norma para definir si se debe utilizar la votación válida emitida a nivel distrital o la del ámbito estatal, al resultar importante y trascendente para la conformación de las listas de mayores porcentajes de mayoría relativa

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

que tienen derecho a participar en la asignación de representación proporcional.

Sirve de apoyo la jurisprudencia 5/2019, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES".

Similar criterio se tomó en los recursos SUP-REC-1090/2018 y acumulados y SUP-REC-1209/2018.

Del mismo modo, María Antonieta Aguilar Ríos aduce un incorrecto estudio de constitucionalidad del artículo 374, fracción III, de la Ley Electoral local y su correlativo de los Criterios de Paridad, respecto de la integración de la lista definitiva, de los cuales solicitó su inaplicación ante la responsable dado que el diseño establecido en tales preceptos permite que una persona del género masculino que obtuvo menor votación distrital que la impugnante, ocupe una mejor posición en la lista definitiva de su partido y tenga derecho a ocupar una curul.

De lo anterior, se advierte que, en su caso, tal planteamiento podría ameritar un análisis de tales normas a la luz del principio de paridad de género.

En ese sentido, se desestima la causa de improcedencia que hacen valer los terceros interesados en los recursos SUP-REC-473/2019, SUP-REC-486/2019 y SUP-REC-487/2019

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

pues, como se indicó, no se trata de temas de mera legalidad, sino de planteamientos que ameritan realizar un análisis de distintas normas a la luz de principios constitucionales consistentes en el sistema de representación proporcional, libertad configurativa de la entidad federativa, paridad de género, igualdad y equidad.

SÉPTIMO. Estudio de fondo. Por cuestión de método se propone el estudio de los motivos de inconformidad, conforme a las siguientes temáticas:

- A. La coalición debió ser considerada como una Unidad para efectos de la asignación.**
- B. Asignación directa por alcanzar el umbral mínimo.**
- C. Proporcionalidad pura.**
- D. Integración de la lista de mejores porcentajes.**
- E. Constitucionalidad de los segmentos y paridad de género.**
- F. Error judicial por desechamiento de tercerías.**

Precisado lo anterior, procede realizar el estudio correspondiente.

- A. La coalición debió ser considerada como una Unidad para efectos de la asignación.**

Agravios

En los recursos de reconsideración SUP-REC-476/2019 y SUP-REC-487/2019, el Partido Acción Nacional y Roger Enrique Cáceres Pascacio hacen valer que la Sala Regional consideró indebidamente la sobre y la subrepresentación de los partidos políticos, al soslayar el planteamiento consistente en que, la coalición “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo” está sobre representada, porque contendió como una unidad.

La parte recurrente sostiene que, la Sala Regional omitió realizar la interpretación sistemática y funcional de los artículos 116 constitucional; y, 376 a 378 de la Ley Electoral local, para evitar una sobrerrepresentación artificiosa, al no considerar que la “Coalición Juntos Haremos Historia por Quintana Roo” se presentó como una unidad para integrar las listas de representación proporcional, pues la única opción votada fue la de MORENA, por lo que los triunfos de los partidos coaligados (PT y PVEM) son artificiales, al derivar de una transferencia de votos de facto.

Consideraciones de la Sala Regional

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

La Sala Regional invocó el artículo 116 constitucional para destacar la forma de integración de las legislaturas locales, los límites de sub y sobre representación, así como el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación²³, relativo a la libertad de configuración legislativa y las bases del principio de representación proporcional.

Asimismo, la Sala Regional consideró que, con base en el artículo 54 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo tiene derecho a participar en la asignación todo aquel partido político que haya alcanzado por lo menos el 3% de la votación y que, ningún partido político podrá contar con diputaciones que representen un porcentaje del total de la legislatura superior a los ocho puntos de su porcentaje de votación, con la salvedad de que tal porcentaje derive de los triunfos por el principio de mayoría relativa. Además de que, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un instituto político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

La Sala responsable, de conformidad con los artículos 374, 375, 376, 377 y 378 de la Ley Electoral local, precisó el procedimiento previsto para la asignación de

²³ En adelante SCJN.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

diputaciones por el principio de representación proporcional, a efecto de concluir que, el modelo de asignación toma en cuenta de manera individual a los partidos políticos para determinar, entre otras cosas, su derecho a obtener una diputación por el referido principio, los requisitos para tener tal prerrogativa, así como la forma en que deben repartirse las curules, de acuerdo con la fuerza electoral de cada instituto político y, para establecer los límites de sobre representación.

Por último, la Sala responsable precisó que tal criterio era acorde con el sustentado por la Sala Superior en las sentencias dictadas en los recursos de reconsideración SUP-JRC-693/2015 y acumulados; SUP-REC-941/2018 y acumulados; y, SUP-REC-1036/2018 y acumulados.

Posición de la Sala Superior.

El agravio es **infundado**, porque el recurrente parte de una premisa equivocada, en tanto que, conforme al modelo establecido en la Constitución Federal y en la normativa electoral en el Estado de Quintana Roo para la integración del Congreso local, la determinación de los límites de sub y sobre representación se debe llevar a cabo considerando a los partidos políticos en lo individual, sin importar que hubieren contendido de forma coaligada.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

El artículo 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las legislaturas de los Estados se integrarán con diputaciones electas, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, **un partido político** podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación 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 legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento.

Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación **de un partido político** no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Ahora bien, a partir de lo dispuesto en el citado precepto constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que las legislaturas de las entidades federativas tienen una libre configuración legislativa para

regular la forma de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, conforme a la reserva de ley que se establece en dicho precepto constitucional.

No obstante, dicho Tribunal Constitucional ha establecido que la libertad configurativa para regular la asignación de diputaciones bajo el principio de representación proporcional, debe atender a las bases generales del principio de representación proporcional previstas en el artículo 54 de la Constitución federal, las cuales garantizan de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos las candidaturas de los partidos políticos minoritarios e impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre representación²⁴.

Las bases generales que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado y que deben observar las legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral tratándose de diputaciones²⁵, son:

²⁴ Jurisprudencia 69/1998 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.

²⁵ Jurisprudencia 70/1998 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

- Condicionamiento del registro de la lista de candidaturas plurinominales a que el partido político participe con candidaturas a diputaciones por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale;
- Establecimiento de un mínimo porcentaje de votación estatal para la asignación de diputaciones;
- Asignación de diputaciones, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido las candidaturas del partido de acuerdo con su votación;
- Precisión del orden de asignación de las candidaturas que aparezcan en las listas correspondientes;
- El tope máximo de diputaciones por ambos principios que puede alcanzar un partido debe ser igual al número de distritos electorales;
- Establecimiento de un límite a la sobre representación, y
- Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.

Al efecto, el artículo 54 de la Constitución Política local, establece que la elección de las diez diputaciones por el principio de representación proporcional, se sujetará a las bases siguientes y a lo que en particular disponga la ley de la materia:

I. Para obtener el registro de sus listas de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional, el partido político que lo solicite deberá acreditar que participa con candidaturas por mayoría relativa en cuando menos ocho de los distritos electorales;

La lista A de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional de cada partido político, deberá estar integrada de la siguiente manera:

a) Cinco candidaturas postuladas y registradas de manera directa y cinco que hayan participado bajo el principio de mayoría relativa y que, no habiendo obtenido el triunfo por este principio, hayan obtenido los mayores porcentajes de votación válida distrital.

b) La lista en su totalidad deberá estar integrada de manera alternada entre géneros;

II. Tendrá derecho a participar en la asignación de diputaciones electas según el principio de representación proporcional, **todo aquel partido** que haya alcanzado por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en el territorio del Estado, y

III. Ningún partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación 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 Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

La Ley de la materia reglamentará las fórmulas electorales y los procedimientos que se observarán en la asignación de Diputados electos según el principio de representación proporcional.

Respecto del procedimiento atinente, el artículo 376 de la Ley Electoral local establece que, para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, se determinará cuáles partidos están en los casos que prevé el artículo 54 de la Constitución Estatal. En todo momento, se procurará que los partidos políticos obtengan similar cantidad de curules que representen el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección correspondiente.

Se considerarán como elementos de la fórmula de proporcionalidad pura, los siguientes:

Cociente electoral: se obtiene de dividir la votación efectiva entre el número de curules a repartir, y

Resto mayor: es el remanente más alto de la votación después de participar en la distribución por cociente electoral o cociente electoral ajustado.

En la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, se observará el siguiente procedimiento:

I. Deberá verificarse de forma previa si los partidos políticos se encuentran en el supuesto de sobre representación. **Ningún partido político** podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida;

II. Seguidamente, deberá calcularse la asignación por cociente electoral, cuya distribución se iniciará por ronda en orden decreciente de los votos obtenidos por los partidos políticos, asignándose tantas diputaciones como

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

número de veces su votación contenga el cociente electoral obtenido;

III. Si después de aplicarse el reparto por cociente electoral quedaren diputaciones por repartir, se distribuirán por resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados por cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.

Si en el procedimiento de asignación de diputaciones por cociente electoral existen partidos políticos que actualicen el supuesto de la sobre representación en más del ocho por ciento en alguna de las rondas de repartición, a la votación efectiva deberá reducirse la votación de dichos partidos, así como la votación de aquellos que utilizaron para la asignación de uno o varios curules, a fin de obtener la votación ajustada y dividirla entre el número de curules que falten por repartir, con lo cual se obtendrá el cociente electoral ajustado.

La distribución por cociente electoral ajustado se iniciará por ronda en orden decreciente de los votos obtenidos, asignándose tantas diputaciones como número de veces la votación de los partidos políticos contenga el cociente electoral ajustado.

Para garantizar la paridad, la asignación de diputaciones **a cada partido político** será de manera alternada por género, iniciando por la persona que ocupa la primera posición en el primer segmento de la lista; de haber obtenido el derecho a otras diputaciones, se asignará la siguiente a la primera posición del segundo segmento, por ser de distinto género al primero; de tener derecho a una tercera asignación, ésta se asignará a la segunda posición del primer segmento; de obtener derecho a otra diputación, ésta se asignará a la segunda posición del segundo segmento y así consecutivamente cuantas veces obtenga el derecho **un partido político** a ocupar una posición, primeramente otorgando la posición a los que fueron parte de la lista preliminar y alternando por género.

En aquellos casos, en que la persona que ocupe la primera posición del primer segmento de la lista definitiva de representación proporcional haya participado también por el principio de mayoría relativa y hubiere obtenido la diputación por este último principio, se iniciará la asignación de las diputaciones por quien ocupe la segunda posición del primer segmento y continuará la asignación por la primera posición del segundo segmento, posteriormente, la primera posición del tercer segmento, luego la segunda posición del segundo

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

segmento y así sucesivamente de tener derecho a más diputaciones.

Asimismo, el artículo 377 de la Ley Electoral local establece que, **ningún partido político** podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación 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 legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Como se advierte de lo anterior, el modelo de asignación de diputaciones de representación proporcional al Congreso del Estado de Quintana Roo, toma en cuenta de manera individual a los partidos políticos para determinar, entre otras cuestiones, su derecho a obtener una diputación por el referido principio electoral, los requisitos para tener esa prerrogativa, así como la forma en que deben ser repartidos las correspondientes curules, de acuerdo con la fuerza electoral de cada instituto político.

De igual forma, la legislatura local fija de manera individual los límites de sobre representación que puede tener un partido político en el órgano legislativo, al establecer que ningún partido podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida.

Así, conforme a las disposiciones constitucionales y legales referidas, la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional está diseñada única y exclusivamente para los partidos políticos, sin contemplar a las coaliciones.

Por otro lado, es importante destacar que el artículo 87, numerales 2, 10, 12 y 14, de la Ley General de Partidos Políticos, establece que los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones a la Gubernatura, así como de **diputaciones a las legislaturas locales de mayoría relativa** y ayuntamientos, sin que puedan distribuir o transferirse votos mediante el convenio de coalición.

De igual forma, prevé que independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

adopten los partidos coaligados, cada uno aparecerá con su emblema en la boleta electoral y los votos se sumarán para la candidatura de la coalición, **pero contarán para cada uno de los partidos políticos en lo individual**, para todos los efectos establecidos en dicha ley.

Por otro lado, dispone que cada uno de los partidos coaligados deberá registrar listas propias de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional; de ahí que se deba considerar en lo individual a los partidos políticos para la fijación de los límites de sub y sobre representación y no a las coaliciones.

De ahí que, como se adelantó el motivo de inconformidad es infundado, porque el recurrente parte de una premisa equivocada, en tanto que la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional se realiza en lo individual a cada partido político, con independencia de que hubiere participado a través de una coalición.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-693/2015 y acumulados, así como los recursos de reconsideración, identificados con los números de expediente SUP-REC-

941/2018 y acumulados; y, SUP-REC-1036/2018 y acumulados.

B. Asignación directa por alcanzar el umbral mínimo.

Agravios

Roger Enrique Cárdenas Pascacio (SUP-REC-487/2019) aduce que la Sala Regional efectuó un análisis limitado del agravio que planteó respecto del contenido del artículo 54, fracción II, de la Constitución local, en relación con los numerales 41 y 116 de la Constitución Federal.

Argumenta que la Sala responsable debió analizar si el mencionado artículo local, desconoció o anuló el núcleo esencial de los derechos de los partidos y candidaturas que participan en la asignación de diputaciones de representación proporcional, al ser omisa en establecer que, por alcanzar el umbral de votos del 3%, se debía asignar una diputación a los partidos que estuvieran en ese supuesto.

Menciona que, de conformidad con la acción de inconstitucionalidad 53/2015 y acumuladas, las entidades federativas están obligadas a conformar sus Congresos atendiendo a los principios de mayoría y representación proporcional, con un amplio margen de libertad

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

configurativa en torno a la regulación de estos sistemas; siempre y cuando, no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación reflejen una verdadera representatividad.

Así, insiste, la regulación del estado de Quintana Roo incumple con estas bases, al desconocer la representatividad de la fuerza política de su partido y los votos de la ciudadanía.

También indica que, en la acción de inconstitucionalidad 77/2015 y acumulada, la SCJN indicó que la demostración de un mínimo de fuerza electoral para que un partido tenga reconocimiento legal, es condición imprescindible para que también pueda ejercer su derecho a participar en el Congreso local a través de diputaciones de representación proporcional; razón por la cual, de interpretarse la norma como lo pretende —otorgándole una curul a cada partido que alcanzó el umbral mínimo— se garantiza el pluralismo político en la integración de la legislatura estatal.

Consideraciones de la Sala Regional

Ahora bien, de la sentencia impugnada se observa que la Sala responsable calificó como infundado el disenso atribuido a Roger Enrique Cáceres Pascacio y al

PESQROO, pues sostuvo que, si bien el artículo 54, fracción II, de la Constitución local establece que los partidos que alcancen por lo menos el 3% del total de la votación válida emitida podrán participar en la asignación, por sí mismo dicho precepto no prevé una obligación de que se les asigne de forma directa, sino que tal porcentaje les da la oportunidad de que participen en la asignación, pero sujetándose al procedimiento y, de cumplir con los elementos necesarios, se les asignaría una curul.

Posición de la Sala Superior.

Ahora bien, a juicio de esta Sala Superior, **no le asiste la razón** al impugnante, porque, con independencia de que de la lectura de la demanda del juicio SX-JDC-251/2019 no se advierte que el disenso se haya planteado en los términos que indica, se coincide con la Sala responsable ya que, en ejercicio de su libertad de configuración legal, la legislatura local atendió las reglas previstas en el artículo 116 constitucional, estableciendo una fórmula de asignación, sin que sea dable entender que exista una obligación de otorgarle una curul a los partidos políticos que tengan derecho a participar en la asignación, por haber alcanzado el porcentaje mínimo establecido en la ley.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

En efecto, la interpretación del artículo 116, fracción II, de la Constitución General que pretende el recurrente, en relación con el 54, fracción II de la Constitución local, es incorrecta, pues no puede entenderse que por el hecho de haber alcanzado el tres por ciento de la votación válida emitida ello signifique el derecho a la asignación de una diputación por el principio de representación proporcional.

De lo dispuesto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución General, se advierte que, tratándose del principio de representación proporcional, se establecieron las siguientes reglas:

- Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional;
- La forma en que se atenderá será conforme a lo que se señale en las leyes de cada entidad;
- En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación 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

legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento;

- En la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Esto es, derivado de lo dispuesto en el precepto constitucional en cita, se establecieron como únicas condicionantes o reglas, respecto de la integración de los poderes legislativos locales, en cuanto a lo que se refiere al sistema electoral en sentido estrictamente técnico, lo siguiente:

- La composición de los Congresos locales, a partir de una conformación mixta, empleando los sistemas electorales de mayoría relativa y representación proporcional;
- Un principio de reserva legal, para que sean los poderes legislativos locales los que establezcan en la ley, los requisitos, fórmulas, procedimientos y reglas, que deberán cumplirse para conformar sus Congresos;
- Un límite a la sobre representación de un partido político, en la integración de la legislatura, de ocho puntos porcentuales respecto de su votación emitida;

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

- Respeto a la sobre representación de un partido político cuando derive directamente de sus triunfos en distritos uninominales;
- Límite a la subrepresentación de un partido político, que no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

En el caso del Estado de Quintana Roo, el artículo 54 de la Constitución Política de esa entidad, estableció que, en la elección de las diputaciones de representación proporcional, entre otras cuestiones, tendrá derecho a **participar** en la asignación, todo aquel partido que haya alcanzado por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en el territorio del Estado.

Por su parte, el artículo 376 de la Ley electoral local, establece que:

- Para la asignación se determinará qué partidos están en los casos que prevé el mencionado artículo 54 constitucional local.
- En todo momento, se procurará que los partidos políticos obtengan similar cantidad de curules que representen el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección correspondiente.
- Se considerarán como elementos de la fórmula de proporcionalidad pura al cociente electoral y el resto mayor.

- El procedimiento en la asignación consiste en:
 - a) Verificar si hay partidos en supuesto de sobrerrepresentación.
 - b) Calcular la asignación por cociente electoral.
 - c) En caso de que hubiera curules por repartir, distribuir las siguientes por resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados por cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.

Como se observa de lo anterior, por una parte, la legislatura local atendió a las reglas previstas en el artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por otra, en ejercicio de su libertad de configuración legal, estableció una fórmula de asignación a partir de la determinación de un cociente electoral y resto mayor, sin que dispusiera que debía otorgarse una curul en una ronda previa por asignación directa a los partidos políticos participantes.

Por su parte, el recurrente pretende que se realice una interpretación que sostenga que la legislatura local omitió establecer una regla que previera la asignación de una curul por haber alcanzado el tres por ciento de la votación válida, lo cual vulnera los derechos de las candidaturas y partidos y hace nugatorio el sistema de representación proporcional, pues estima que se violenta

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

lo establecido en el artículo 116 párrafo segundo, fracción II, tercer párrafo, de la Carta Magna.

Sin embargo, como lo sostuvo la Sala responsable, tal pretensión resulta infundada, pues de lo previsto en la Constitución federal, como ha quedado evidenciado, no se advierte que el Poder Revisor de la Constitución haya establecido el derecho a alguna asignación, a partir de obtener un determinado porcentaje de votación, pues en el mencionado artículo 116 de la Constitución General se previó la libertad de configuración legal de la legislatura local, en lo tocante a las reglas y fórmulas para la asignación de mérito.

De esta manera, si la Constitución local establece un porcentaje de votación mínimo para tener derecho a participar en el procedimiento de asignación, ello significa que el partido debe ajustarse a las reglas que estableció el Poder Constituyente de esa entidad federativa, lo que se traduce en que tal votación le concede el derecho a tomar parte en el procedimiento, pero no a que se le asigne una curul por tal circunstancia.

En ese sentido, si bien el recurrente alude a diversas acciones de inconstitucionalidad para sostener que su partido cuenta con representatividad suficiente que debe reflejarse en la asignación de una diputación de

representación proporcional para dar efectividad al pluralismo político, debe desestimarse el planteamiento puesto que la interpretación como la pretende, significaría soslayar el principio de libertad configurativa estatal para modificar el método establecido en la legislación, sin que exista alguna norma o principio del que pueda desprenderse el derecho a asignación directa de una curul, como lo pretende el impugnante.

Similar criterio se sostuvo en el recurso de reconsideración identificado como **SUP-REC-211/2016**.

C. Proporcionalidad pura.

Agravios

Jesús Alberto Zetina Tinajero (SUP-REC-477/2019), Carlos Orvañanos Rea (SUP-REC-478/2019), así como Manuel Cipriano Díaz Carvajal y el PRI (SUP-REC-485/2019), formulan, en esencia, respecto de la proporcionalidad pura, los siguientes motivos de inconformidad:

Los recurrentes sostienen que, contrario a lo decidido por la Sala Regional, el Tribunal electoral local hizo un estudio amplio de diversos preceptos legales, constitucionales y criterios jurisprudenciales, concluyendo que el artículo 116 constitucional permite la libertad de configuración legislativa.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

La parte recurrente aduce que la interpretación del tribunal electoral local del artículo 376 del Código Electoral local, no fue aislada, sino que se trató de una funcional en relación con el 377, así como 52 y 54 de la constitución local y 116 de la Constitución Federal. Aunado a ello, el término procurará se introdujo en la última reforma político electoral para otorgarle a la autoridad un instrumento para buscar mayor equilibrio entre las fuerzas políticas y los votos recibidos.

Asimismo, los recurrentes sostienen que la Sala Regional omitió interpretar el artículo 376 de la Ley Electoral local, respecto de la asignación de diputaciones de representación proporcional, acorde al artículo 116, fracción II, párrafo tercero constitucional, pues aquella mandata que debe existir correspondencia entre el porcentaje de votación y la asignación de curules a los partidos, a diferencia de lo que prevé la legislación de Jalisco, Estado de México, Michoacán y la Ciudad de México, de ahí que, la Sala Regional incurre en inaplicación implícita del citado artículo 376 de la Ley Electoral local.

La parte recurrente refiere que, la Sala Regional soslayó que, de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 376 de la Ley Electoral local y 54 de la

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Constitución Política del Estado de Quintana Roo, se advierte que, el Constituyente Local optó por establecer un sistema de representación proporcional basado en el sistema de cociente natural y resto mayor, con normas que tienden a la instauración de un sistema de representación proporcional pura, a fin de aproximarse a un factor cero, que refleje una adecuada relación entre porcentaje de votación y curules asignadas.

Al efecto, sostienen que verificados los límites de sobre y subrepresentación proporcional, se deben realizar ajustes para lograr acercamiento al factor cero, para lo cual se deben tomar en cuenta los porcentajes más altos de cada extremo, a efecto de deducir y adicionar las curules que sean necesarias, es decir, se deben realizar ajustes sobre los partidos sobrerrepresentados (+8%) e inclusive dejarlos subrepresentados (-8%) si con tal ajuste se logra un mayor acercamiento al factor cero.

Los impugnantes sostienen que, si bien el artículo 52 de la constitución local establece que los límites de sobre y/o subrepresentación no pueden aplicarse en exceso o defecto, ello debe ser en el sentido de que las autoridades deben ajustarse a que no se rebasen, pero no que la asignación se acerque lo más posible a tales límites, sin que esté vinculada a no aplicar otras variables

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

que la legislatura introdujo para lograr la proporcionalidad pura.

La parte recurrente sostiene que, tomando como base el SUP-REC-666/2015, sí existe un mandato legal para una mayor correspondencia entre el porcentaje de votación y la composición del Congreso, pues el término *procurará*, previsto en el referido artículo 376 de la ley electoral local implica el principio de proporcionalidad pura, por lo que en Quintana Roo existe disposición expresa que la permite, es vinculante para las autoridades electorales y existe un precedente de la Sala Superior que le es aplicable, de ahí que la Sala Regional aplicó de forma incorrecta el criterio sustentado en la sentencia dictada en el recurso de reconsideración SUP-REC-1176/2018 (Ciudad de México).

Posición de la Sala Superior

Esta Sala Superior considera **infundados** los planteamientos de los recurrentes por las consideraciones siguientes.

El sistema mixto tiene como particularidad fundamental el que, la sección del órgano legislativo que se elige por

representación proporcional está pensada como una adición que pretende, por un lado, compensar la desproporción de la representación elegida por medio de la mayoría relativa; y, por otro, garantizar un mínimo de representatividad de todas las fuerzas y grupos políticos.

De esta manera, el sistema mixto intenta rescatar lo mejor de los sistemas de mayoría y representación proporcional, a saber:

1. Conservar la relación representante-representado, propia de la elección uninominal;
2. Evitar los efectos de la sobre y subrepresentación, inherentes a los sistemas de mayoría; y,
3. Permitir una representación aproximada al porcentaje de votación de cada partido.

Además, el sistema mixto permite, mediante topes o límites a la representatividad de las fuerzas políticas, los reajustes necesarios para evitar cualquier tipo de sub y sobrerrepresentación; lo que no acontece en el caso de la representación proporcional pura, en que a cada partido se asignan tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral.

Al respecto, la Sala Superior ha sido consistente en el sentido de que, en términos del artículo 116 constitucional

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

no puede entenderse que, en el sistema electoral mexicano, a nivel federal, exista una proporcionalidad pura, ya que, de acuerdo con Dieter Nohlen, el mismo es un subtipo de los sistemas de representación proporcional que respeta la proporcionalidad entre votos y curules en una o varias circunscripciones plurinominales.

Lo cual es muy distinto del sistema mixto, o segmentado (aplicando la terminología del mismo autor), que combina escaños electos en circunscripciones uninominales con escaños adicionales, pero separados electos en circunscripciones plurinominales y asignados a partir de una fórmula proporcional²⁶.

Así, el sistema electoral mixto tiene como objetivo garantizar el control en la integración del órgano legislativo, reduciendo la desproporción que genera el sistema mayoritario, teniendo un número de curules que se otorguen por el principio de representación proporcional, por lo que se ha considerado que en el caso de las asignaciones resulta suficiente con el desarrollo de la fórmula legal y respetando los parámetros

²⁶ Dieter Nohlen. 2007. "Sistemas electorales presidenciales y parlamentarios", en Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson (comps.), Tratado de derecho electoral comparado de América Latina, 2ª ed. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, pp. 306-7. Disponible en: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina.pdf>

de sobre y subrepresentación permitidos a nivel constitucional.

Ahora bien, el sistema de mayoría relativa se basa en el principio de que el partido político o candidatura que más votos recibe obtiene la diputación a elegir, en tanto que el sistema de representación proporcional busca asignar los cargos, entre los diversos contendientes, en proporción a los votos que cada uno de ellos obtuvo en una determinada demarcación electoral²⁷.

De tal forma, los sistemas de representación proporcional tienden a lograr, en la mayor medida de lo posible, la igualdad entre la ciudadanía, teniendo como eje rector la máxima expresión de los sistemas representativos, el voto, por lo que se debe otorgar el mismo peso específico o, por lo menos, en la medida de lo posible, acercarse a esa proporción, la votación de la libertad ideológica, que se cristaliza en el máximo órgano deliberativo de las democracias, los parlamentos.

Para entender el tipo de sistema que rige al Estado de Quintana Roo, es pertinente señalar que el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las reglas

²⁷ Véase NOHLEN, D., «Sistemas electorales», en Diccionario electoral, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL), México, 2003 (3ª ed.), p. 1161.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

generales que deben seguirse en la integración de las legislaturas de los Estados.

Los lineamientos generales que establece la Constitución refieren que los Congresos estatales se deberán integrar con diputaciones electas por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

Asimismo, indica como tope para la sobrerrepresentación de un partido político el de ocho puntos de su porcentaje de votación emitida, con la excepción de aquel que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a ello.

En el mismo tenor, establece un límite de ocho puntos porcentuales para la subrepresentación de un ente político.

De este modo, la Constitución federal remite a la legislación local, la cual deberá establecer los términos que se seguirán para la integración de sus Congresos, siempre y cuando se respeten tales parámetros.

Ahora, en el Estado de Quintana Roo, los artículos 52 y 54 de la Constitución local disponen el número de

integrantes de la legislatura por los principios de mayoría relativa y representación proporcional y los requisitos que deben cumplir los partidos políticos para tener derecho a participar en la asignación.

De este modo, es en los artículos 374 al 376 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de esa entidad, donde se señala el procedimiento a seguir para la asignación de las diputaciones de representación proporcional.

Tales disposiciones normativas establecen, en esencia, lo siguiente:

- La conformación de dos listas: a) los partidos políticos deberán integrar una lista de candidaturas por el principio de representación proporcional conformada por cinco candidaturas postuladas y registradas de manera directa, y, b) cinco candidaturas que hayan participado bajo el principio de mayoría relativa y que, no habiendo obtenido el triunfo por este principio, hayan obtenido los mayores porcentajes de votación válida distrital.
- Ningún partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

del Estado que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación, salvo que ello sea consecuencia de sus triunfos en distritos uninominales.

- El porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.
- Considera como elementos de la fórmula de proporcionalidad pura, el cociente electoral y el resto mayor.
- El procedimiento de asignación consiste en:
 - Verificar si los partidos políticos se encuentran en el supuesto de sobre representación (por sus triunfos en mayoría relativa).
 - Calcular la asignación por cociente electoral.
 - Si quedan diputaciones por repartir, distribuir las restantes por resto mayor.
 - Para garantizar la paridad, la asignación de diputaciones a cada partido político será de manera alternada por género, iniciando por la persona que ocupa la primera posición en el primer segmento de la lista; de haber obtenido el derecho a otras diputaciones, se asignará la siguiente a la primera posición del segundo segmento, por ser de distinto género al primero; de tener derecho a una tercera asignación,

ésta se asignará a la segunda posición del primer segmento; y así consecutivamente cuantas veces obtenga el derecho un partido político a ocupar una posición, primeramente otorgando la posición a los que fueron parte de la lista preliminar y alternando por género.

Ahora bien, en el caso concreto, la controversia respecto de la asignación, a partir de la idea de la representación proporcional “pura”, se centra en la interpretación y alcance que se pretende dar a lo establecido en el primer párrafo del artículo 376, de la Ley electoral local, en donde se dispone lo siguiente:

Artículo 376. Para la asignación de Diputaciones por el principio de representación proporcional, se determinará cuáles partidos están en los casos que prevé el artículo 54 de la Constitución Estatal. **En todo momento, se procurará que los partidos políticos obtengan similar cantidad de curules que representen el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección correspondiente.**

...

Cabe destacar que, en la exposición de motivos presentada por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional el treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete, ante la XV Legislatura del Congreso local, respecto de la Iniciativa de Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Roo, no se hizo una mención particular, sobre la referida porción normativa²⁸.

Así, en la Iniciativa presentada por el indicado grupo parlamentario se aludía al artículo 389, al tenor siguiente: *“Para la asignación de Diputados electos por el principio de representación proporcional, se determinará cuáles partidos están en los casos que prevé el artículo 54 de la Constitución Estatal. En todo momento se procurará que los partidos políticos obtengan similar cantidad de curules que representen el porcentaje de los votos que hubiere obtenido en la elección correspondiente.”*

Es decir, se advierte la identidad del contenido y redacción de la disposición normativa controvertida, con relación a la presentada en la indicada Iniciativa de ley.

Por otro lado, conviene destacar que, el Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo concluyó que del artículo 376 de la Ley Electoral local se desprendía un elemento a considerar, para llevar a cabo la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, y procedió a modificar lo determinado inicialmente por la autoridad administrativa electoral

²⁸ En la referida Iniciativa, de manera genérica se refiere: “De igual manera, en el apartado que nos ocupa, se establece que tratándose de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional y miembros de los Ayuntamientos se efectuará a través del procedimiento de asignación pura mediante el sistema de listas mixtas.

local, realizando ajustes adicionales a los límites de sobre y subrepresentación, buscando optimizar tal procedimiento.

Por su parte, la Sala Regional Xalapa determinó que fue errónea la interpretación realizada por el tribunal local al implementar un ajuste adicional u optimización para asegurar que, en la distribución de las diputaciones plurinominales, los partidos políticos obtuvieran similar cantidad de curules que representan el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección. En consecuencia, modificó la resolución entonces impugnada, así como la referida asignación.

En este orden de ideas, se estima que, fue correcto lo determinado por la Sala Regional, porque si bien se parte de la idea de una libertad de configuración estatal, donde la legislatura de alguna entidad federativa tiene atribuciones para diseñar el sistema de representación proporcional en el territorio de su competencia —siempre y cuando respete los parámetros o lineamientos generales establecidos en el artículo 116 constitucional—, de la revisión de la normativa en Quintana Roo no se advierte que exista un diseño constitucional y legal tendente a establecer la proporcionalidad pura, ni de la lectura del precepto transcrito se desprende un deber para las autoridades electorales de realizar una fase adicional en el procedimiento de asignación establecido en la ley.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

En efecto, el procedimiento de asignación instituido en la legislación quintanarroense se circunscribe a tres fases: verificación de límites de sobrerrepresentación respecto de las curules de mayoría relativa, asignación por cociente electoral y por resto mayor, previa verificación de los límites de sobre y subrepresentación en cada fase y cumpliendo con el principio de alternancia de géneros para alcanzar la paridad.

En ese sentido, la lectura del artículo en mención, que señala que se procurará que los partidos políticos obtengan similar cantidad de curules que representen el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección correspondiente, no debe interpretarse de forma aislada, sino de manera sistemática con el resto de las disposiciones, de cuyo contenido se infiere que el diseño legal pretende que, con la fórmula establecida, se asignen los escaños en proporción de los votos que obtuvieron los partidos políticos en el territorio estatal, sin que ello implique que se autorice o incluso, exista una obligación para las autoridades electorales de continuar con la verificación de los límites y realizar ajustes hasta alcanzar una proporción de cero sobre o subrepresentación.

En efecto, la interpretación que pretenden los recurrentes es una lectura aislada de la norma con el fin de que se continúen restando diputaciones a los partidos que se encuentran sobrerrepresentados (pero dentro del límite constitucional del ocho puntos porcentuales), con la finalidad de que los escaños descontados se sumen a sus partidos políticos.

Sin embargo, de atenderse la interpretación que aducen los recurrentes, en el sentido de que se deben de realizar los ajustes de proporcionalidad pura que sean necesarios para alcanzar el factor cero, entonces no cobran sentido los límites de sobre y subrepresentación, pues finalmente los mismos quedarían superados por el aludido parámetro, el cual no tiene sustento constitucional, mientras que aquellos sí se regulan de forma expresa en los artículos 116, fracción II, párrafo tercero de la Ley Fundamental Federal y, 54 de la Constitución Política local.

Al efecto, se debe tener presente que, el diseño normativo para la conformación del Congreso local atiende los lineamientos establecidos en las constituciones federal y estatal, en tanto se considera lo siguiente:

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

1. Condiciona el registro de la lista de candidaturas preliminar a que el partido participe, con candidaturas a diputaciones por mayoría relativa.
2. Establece un 3% como el porcentaje mínimo de la votación estatal que debe obtener el partido para la asignación de diputaciones.
3. Señala que ningún partido puede contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en 8% de la votación emitida.
4. Refiere que el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.
5. Para evitar una desproporción en la integración de su órgano, regula los límites a la sobre y subrepresentación a través de porcentajes.
6. Prescribe que, si uno o varios partidos están fuera de los márgenes de tolerancia, se deben hacer los ajustes necesarios, ya sea no asignándoles o dándoles las curules de representación proporcional necesarias para que estén dentro de los parámetros exigidos por la normativa electoral.

De esta manera, del mencionado artículo, no puede desprenderse la intención de la legislatura local para

buscar una correspondencia exacta o lo más cercana posible al factor cero entre la votación recibida por un partido y el número de curules asignados, pues no prevé alguna fase dentro del procedimiento de asignación que autorice a autoridades administrativas o jurisdiccionales de realizar ajustes adicionales.

Es decir, que la fórmula de asignación establecida en el artículo 376 no pretende como finalidad alcanzar una representación proporcional pura, debido a que el artículo 116 constitucional establece los límites de sobre y de subrepresentación, lo que denota la posibilidad de que puedan presentarse desproporcionalidades en la conformación de los Congresos locales, siempre y cuando no se rebasen los indicados límites.

Por tanto, este órgano jurisdiccional estima que el aludido precepto constitucional establece los parámetros bajo los cuales se debe realizar la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, de lo cual se deriva que no resulta válida la interpretación aducida por los recurrentes, pues el sistema electoral del Estado de Quintana Roo no tiene como objetivo último alcanzar una proporcionalidad pura.

En tal orden de ideas, esta Sala Superior considera que si en ejercicio de la libertad de configuración legislativa,

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

respecto de la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional para la integración del Congreso del Estado de Quintana Roo, la legislatura local determinó establecer en el artículo 376 de la Ley Electoral local que, en todo momento se procurará que los partidos políticos obtengan similar cantidad de curules que representen el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección correspondiente, ello no puede entenderse en los términos aducidos por los recurrentes, en el sentido de que al estar ante una proporcionalidad pura, es válido realizar los ajustes que sean necesarios hasta lograr una verdadera representación proporcional en la relación de porcentaje de votación y curules asignadas a los partidos políticos.

Máxime que, no es posible alcanzar una correlación exacta entre el porcentaje de votación y las diputaciones a asignar a los institutos políticos, sino lo que se pretende es buscar una mayor representación, por lo que no al darse la plena coincidencia, entonces intervienen los límites de sobre y de subrepresentación previstos en el ordenamiento constitucional federal y local, para aminorar las eventuales distorsiones que se pudieran presentar.

En ese sentido, si bien es factible que el constituyente local establezca su diseño del sistema de representación

proporcional, en el caso, no se advierte que exista una obligación de efectuar ajustes bajo la interpretación que proponen los recurrentes, máxime que los límites de distorsión razonables en la representatividad del Congreso que prevé la norma local, son congruentes con los principios que integran el sistema electoral mexicano.

Por lo tanto, esta Sala Superior considera que la porción controvertida del artículo 376 del Código electoral local, en el contexto del artículo 116 constitucional, no admite como interpretación válida que en el Estado de Quintana Roo se regula un sistema de representación proporcional puro y con la posibilidad de realizar ajustes como lo aducen los recurrentes, sino un sistema que comprende candidaturas electas por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, que admite como única limitación la sobre o sub representación en las cuales se permite una diferencia de ocho puntos porcentuales respecto de la votación emitida.

Ahora bien, aun cuando el artículo 376 puede ser objeto de interpretación, lo cierto es que, no hay ningún principio o disposición adicional de la cual pudiera desprenderse que dicha interpretación debe hacerse en el sentido de un deber de optimizar o realizar ajustes adicionales a los ya previstos, a efecto de alcanzar una representación proporcional acorde con la votación obtenida y, menos

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

que el objetivo sea lograr la equivalencia más exacta posible entre el porcentaje de curules y votación obtenida.

Ello, porque la Constitución Federal, la Constitución Política local y la ley electoral local, no disponen que deba haber correlación exacta entre el porcentaje de curules y la votación obtenida, sino que incorporan dos principios de representación (mayoría relativa y representación proporcional) que, al aplicarse, pueden dar lugar a distorsiones, las cuales, previstas y aceptadas por la legislatura, se encuentren controladas por los límites de sobre y subrepresentación del ocho por ciento, pues son estos los límites de distorsión que el Constituyente Permanente consideró razonables para evitar distorsiones excesivas en la representatividad de los Congresos y, salvaguardar los dos principios que integran el sistema electoral mexicano.

Asimismo, se debe destacar que, tal criterio ha sido sustentado por la Sala Superior en las sentencias dictadas en los recursos de reconsideración SUP-REC-941/2018 y acumulados (Caso Estado de México), SUP-REC-1102/2018 y acumulados (Caso Michoacán) y SUP-REC-1176/2018 y acumulados (Ciudad de México), en los cuales se estimó erróneo asumir que el fin último de la representación proporcional en el sistema mexicano era obtener la

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

mayor proporción entre los votos obtenidos y las posiciones en el congreso, pues el propio sistema permite que existan distorsiones entre estos elementos, ya que no se trata de un sistema de proporcionalidad pura, sino mixto, que al combinar la mayoría relativa con el principio de representación proporcional deja un margen de distorsión ante la imprevisibilidad de los resultados de mayoría relativa.

Por otra parte, si bien en el precedente SUP-REC-666/2015, atinente a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional correspondiente a la entonces Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, se estimó que se deberían realizar ajustes hasta alcanzar un mayor equilibrio en la medida de lo posible, ello tuvo sustento en que la legislatura local previó una representación proporcional “pura” (lo más cercano a alcanzar cero sobre y sub representación, es decir a evitar distorsiones), buscando que las minorías pudieran ser representadas; situación que no acontece en el caso, pues, como se razonó, no existen elementos suficientes para desprender una interpretación acorde a la pretensión de los recurrentes, sino que, por el contrario, en la legislación de Quintana Roo, se establece con claridad las fases del procedimiento de asignación, entre las cuales no se observa que, una vez desarrollada la fórmula, se deberá continuar con la verificación de los

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

límites de sobre y subrepresentación hasta acercar a los partidos al factor cero.

Por las anteriores razones, resultan **infundados** los disensos de los actores, encaminados a realizar un procedimiento adicional de optimización para ajustar las diputaciones hasta alcanzar una equivalencia entre votación y escaños-

Una vez que, se ha dilucidado lo relativo a la proporcionalidad pura y, que permanece incólume el número de diputaciones asignadas a cada partido político, ahora procede analizar a qué candidaturas les corresponden las referidas curules.

D. Integración de la lista de mejores porcentajes.

Determinación del porcentaje de votación a considerar.

Agravios

Los recurrentes Carlos Orvañanos Rea (SUP-REC-478/2019) y Juan Carlos Beristain Navarrete (SUP-REC-486/2019), plantean que la Sala Regional responsable realizó un estudio parcial de los agravios relativos al procedimiento para integrar la lista "B" de candidaturas a diputaciones locales por el principio de representación proporcional,

pues desde su óptica, no atendió el argumento en cual se señaló que el porcentaje de votación a considerar para integrar la citada lista, es la de cada distrito en el que las candidaturas contendieron, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 54 de la Constitución Política local, así como 374, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.

En ese sentido, los recurrentes consideran que la señalada lista se debe integrar con las candidaturas que, no ganaron, pero obtuvieron los mayores porcentajes de votación válida distrital, lo que les permitiría acceder a la integración de la lista atinente.

Los recurrentes manifiestan que contrario a lo sostenido por la Sala Regional, respecto del recurso de reconsideración SUP-REC-1090/2018, no basta que las legislaciones sean distintas, sino que se debe garantizar el principio de igualdad y eliminar elementos externos al sistema de representación proporcional como es el tamaño del distrito uninominal, listado nominal, disparidad entre ambos, por lo que es indebido considerar la votación estatal y no la distrital, pues se distorsiona el principio referido, de ahí que debió atenderse a la interpretación realizada por la Sala Superior en el citado

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

precedente, así como a la interpretación conforme realizada por el Tribunal electoral local.

Carlos Orvañanos Rea manifiesta que el artículo 374, fracción II de la Ley Electoral local, es contrario a los principios de proporcionalidad, igualdad y equidad en la contienda, previstos en el artículo 116, fracción II, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal y como lo consideró el Tribunal Electoral local, argumento que plantea hasta esta instancia pues la determinación del Tribunal local le favorecía y no era necesario solicitar su inaplicación ante la Sala Regional, sin embargo, la interpretación de esta última, refiere que resulta violatoria de tales principios constitucionales.

Consideraciones de la Sala Regional.

Respecto del tópico en estudio, la Sala Regional sostuvo, en esencia, las siguientes consideraciones:

- El tribunal responsable determinó la "*desaplicación*" del segundo párrafo de la fracción II del artículo 374 de la Ley Electoral local, debido a que, la Sala Superior emitió criterio sobre la forma de integrar la lista de candidaturas que obtuvieron la mejor votación, a pesar de no lograr el triunfo por el principio de mayoría relativa, pues en el SUP-REC-1090/2018 estableció que debía calcularse la

votación válida distrital tomando la votación válida obtenida en cada distrito.

- El tribunal responsable soslayó que, la Sala Superior emitió tales razonamientos, respecto a la legislación del estado de Hidalgo, la cual no establecía la base para calcular "los mayores porcentajes de la votación válida emitida", es decir, que para la Sala Regional lo fundado del agravio de la parte entonces actora derivó de la distinción entre la legislación hidalguense y la del Estado de Quintana Roo, que impide la aplicación de las razones expuestas por la Sala Superior en el citado precedente.

- Conforme a la disposición del estado de Hidalgo se debía calcular la prelación de las candidaturas de la lista B tomando la votación obtenida por cada una a nivel distrital; mientras que en Quintana Roo, resulta clara la disposición relativa a que el cálculo del porcentaje de la votación distrital de cada candidatura para ordenar su prelación debe tomar como base la votación obtenida por cada instituto político a nivel estatal.

- Es decir, la decisión adoptada por la Sala Superior atendió a una legislación en la que se estableció una metodología en la que debía contrastar el porcentaje obtenido por cada candidatura a nivel distrital, sin

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

establecer como parámetro la votación obtenida por el partido político a nivel estatal.

- La SCJN y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han reconocido que el artículo 116 constitucional permite libertad de configuración normativa a las entidades federativas, respecto del principio de representación proporcional, siempre y cuando se respeten las bases y límites que impone la Constitución Federal.

- Para la Sala Regional, la disposición que establece la votación válida obtenida por cada partido político a nivel estatal como base para establecer la votación válida distrital en Quintana Roo, no puede ser objeto de control de constitucionalidad abstracto (al reservarse a la SCJN) y sólo podrá ser inaplicada, si en el caso, se configura una situación de vulneración de derechos humanos.

- Resultaba cierto que el tribunal responsable refirió que la “desaplicación” del apartado relativo a la base que debe tomarse para calcular la votación distrital, a efecto de integrar la lista B, atendía a una interpretación conforme, pero no precisó las razones de inconstitucionalidad o inconvencionalidad que advirtió para dar una interpretación distinta a la gramatical.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

- Para la Sala Regional, la interpretación literal e integral de la fracción II del artículo 374 de la Ley Electoral local no contraviene las bases y límites que establecen la Constitución Federal en sus artículos 54 y 116, ni la Constitución Política local, que establece las bases para la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional y delega las particularidades a la legislación.

- La Sala Regional consideró que la interpretación gramatical de la fracción II del artículo 374 de la Ley Electoral local resulta razonable, ya que establece reglas claras sobre un parámetro objetivo para delimitar y contrastar la cantidad de votación obtenida por cada candidatura para determinar cuál cuenta con mejor derecho para que, se le asigne una curul por el principio de representación proporcional.

- La Sala Regional determinó que, tal interpretación resulta funcional y conforme a lo establecido en el artículo 54 de la Constitución Política local que delega a la legislatura las precisiones sobre la integración de las listas para la asignación por dicho principio, y respecto del artículo 116 de la Constitución Federal, ya que no contraviene las bases ni límites que en la misma se establecen.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

- La Sala Regional no advirtió que el tribunal responsable sustentara la inaplicación de la citada porción normativa en una afectación directa y concreta de los derechos humanos de los actores ante esa instancia, ni tampoco que razonara los motivos y alcances de la interpretación conforme en que justificó la inaplicación, lo cual resulta contrario a los principios de legalidad y certeza.

- La base objetiva con la cual, el tribunal responsable sustentó la desaplicación del citado segundo párrafo fue que “generaba una contravención a lo establecido en diversos criterios de la Sala Superior”; no obstante, sólo consideró el precedente SUP-REC-1090/2018, el cual, no se ajustaba al caso de Quintana Roo.

- Para la Sala Regional, la legislatura local estableció la votación válida obtenida por cada partido político como parámetro objetivo para delimitar los porcentajes de votación válida de cada candidatura, lo cual resulta razonable, ya que permite advertir la cantidad de votación que cada candidatura por el principio de mayoría relativa aportó al total de votación para la asignación de curules de su partido.

- Para la Sala Regional se comprende que la legislatura local, considerando las particularidades sociales, políticas y geográficas, dispuso la votación válida obtenida por

cada instituto político en el Estado como margen de comparación de la votación obtenida por cada candidatura de mayoría relativa que no obtuvo el triunfo en su distrito, lo cual resulta acorde al margen circunscriptoral que delimita tal designación.

- La Sala Regional determinó que, la interpretación del tribunal responsable añadió elementos externos y ajenos al sistema de representación proporcional del Estado de Quintana Roo, como la cantidad de electores, la participación de la población en la jornada, y la cantidad de candidaturas de otras fuerzas políticas que participaron en cada distrito, por lo que debía modificarse la metodología.

- Para la Sala Regional no pasaba desapercibido el señalamiento relativo a que, el artículo 374 fracción II de la Ley Electoral local quedó intocado en la acción de inconstitucionalidad 142/2017, ya que no fue cuestionado por los partidos políticos promoventes; lo que no era óbice a las consideraciones de la Sala Regional por las que se estimó incorrecta la inaplicación a que llegó el tribunal responsable, toda vez que el dispositivo resulta conforme con la legislación vigente y los parámetros constitucionales a nivel Local y Federal.

Posición de la Sala Superior.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Por cuanto hace a Carlos Orvañanos Rea, su agravio se califica de **inoperante** debido a que parte de la premisa incorrecta de que existía obligación de realizar ajustes adicionales a la asignación hasta acercar a cero los porcentajes de sobre y subrepresentación, con lo cual, a su partido le correspondería una curul adicional, que, desde su óptica, sería en su favor, siempre y cuando se tomara en cuenta la votación válida por distrito para determinar la lista de mejores porcentajes o lista B.

En ese sentido, si en el apartado anterior se estableció que, por cuanto hizo al número de diputaciones que le correspondieron a cada partido político fue correcto lo determinado por la Sala responsable, es decir, que el Partido Acción Nacional obtuvo dos diputaciones por este principio, es inconcuso que la pretensión del recurrente de que le sea asignada una tercera no se puede alcanzar, de ahí la inoperancia del disenso, puesto que de efectuar el análisis que propone, de ningún modo le beneficiaría al recurrente.

Ahora bien, en relación con los planteamientos de Juan Carlos Beristain Navarrete, esta Sala Superior considera **infundados** los motivos de inconformidad, puesto que el artículo 374, fracción II, de la ley electoral local, se encuentra amparado por la libertad de configuración

legislativa y, no vulnera los principios de proporcionalidad, igualdad y equidad en perjuicio de las candidaturas que participaron por un distrito electoral, en tanto que la votación estatal constituye un parámetro objetivo y razonable para determinar la lista de mayores porcentajes.

Lo anterior, puesto que, contrario a lo que aduce, la norma no introduce elementos externos y ajenos al sistema de representación electoral que vulneren el principio de igualdad de las candidatura de mayoría relativa que compiten por una diputación de representación proporcional, al existir uniformidad en los distritos por los cuales contendieron, en los cuales dentro de un margen razonable de disparidad, aun cuando presentan discrepancias en el índice poblacional, éstas se encuentran dentro de los límites permitidos conforme al diseño respectivo.

En primer lugar, la conformación de la lista B, prevista en el artículo 374, fracción II, de la Ley Electoral local, no contraviene algún principio o lineamiento establecido en el artículo 116 constitucional, ya que la determinación de los porcentajes de votación distrital con base en el volumen de la votación total alcanzada por los partidos políticos a nivel estatal, de ninguna manera modifica que la integración de la legislatura local sea con diputaciones

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

electas por los principios de mayoría relativa y representación proporcional ni altera los límites de sobre y de subrepresentación.

No pasa desapercibido que, en el diseño constitucional y local para la conformación de la lista B de mejores perdedores, particularmente, en los numerales 54 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, así como 374 y 376, de la Ley Electoral local se alude a los porcentajes de votación válida a nivel distrital, sin embargo, también se advierte la intención de la legislatura estatal de establecer, de forma expresa, y como un parámetro válido en aras de la libertad de configuración legislativa que los porcentajes de votación válida en los distritos, se calcule con el total de la votación del partido político en la mencionada entidad federativa (artículo 374, fracción II de la Ley Electoral local).

Esto es, de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 54 de la Constitución Política local; 374 y 376 de la Ley Electoral local, se deriva que la lista B de mejores perdedores se integra por cinco candidaturas que hubieren participado por el principio de mayoría relativa en la elección de diputaciones, pero que no alcanzaron el triunfo y obtengan los mayores porcentajes de la votación válida distrital, para cuyo cálculo se debe tomar

en cuenta el total de la votación válida del partido político en el Estado.

Por lo que, no se advierte una previsión en el sentido de que, para efecto de realizar los indicados cálculos se establezca el deber insoslayable de atender sólo al porcentaje de votación distrital como lo refiere el recurrente, pues resulta admisible una interpretación dirigida a alcanzar una armonización de las indicadas disposiciones para evitar la exclusión de la porción normativa controvertida, respecto de la cual la legislatura estatal estableció un parámetro válido, razonable y objetivo, para efecto de calcular los porcentajes de votación distrital con derecho a formar parte de la indicada Lista "B".

Así, como se ha establecido de manera reiterada en el presente asunto, con fundamento en el artículo 116 constitucional, las entidades federativas gozan de libertad de configuración legislativa, cuya única limitante consiste en que se respeten las bases y principios de la Constitución federal.

Al efecto, la constitución local establece como base que, para la asignación, se tomará en cuenta una segunda lista con los mayores porcentajes de la votación válida distrital y remite a la ley secundaria, para que sea ésta la

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

que disponga la forma de acceso a la candidatura de representación proporcional.

En ese sentido, la legislatura quintanarroense fijó que para determinar quiénes integrarían dicha lista, debería computarse la votación del partido a nivel estatal. Tal disposición, por sí sola no implica una vulneración al principio de igualdad y equidad, como lo hace valer la parte recurrente.

En efecto, las candidaturas que integran la mencionada lista participaron por el principio de mayoría relativa, en el cual, la competencia se efectúa entre los partidos políticos en un determinado distrito. Tales candidaturas no fueron favorecidas por la mayoría de las y los ciudadanos que emitieron su voto, sin embargo, aportaron cierto porcentaje de votación al partido a nivel estatal.

En ese sentido, la legislatura previó la posibilidad de que las mismas participaran también por el principio de representación proporcional, el cual se fundamenta en que la asignación de cargos tiene como base el porcentaje de votos obtenidos por un partido en una región geográfica, con el objetivo de proteger la expresión electoral de las minorías políticas y garantizar la efectividad de su representación en el órgano colegiado.

Así, de conformidad con el artículo 10 de la ley electoral local, el territorio del Estado constituye una sola circunscripción electoral para efectos de la asignación de diputaciones de representación proporcional.

Bajo esa lógica, si la legislatura local estableció que la base del cálculo debería de ser la votación a nivel estatal, tal circunstancia resulta congruente con la circunscripción única para tales efectos y la posibilidad de premiar a las candidaturas que aportaron mayor votación a los partidos políticos, con independencia del tamaño de los distritos electorales por los cuales hubieran competido.

Esto es, si bien las candidaturas compitieron por mayoría relativa a nivel distrital, en el caso de su participación en la representación proporcional, la legislatura determinó que serían otros los elementos a considerar, pues tal situación es acorde a la finalidad de la representación proporcional, es decir, fijar la votación que obtuvo cada partido a nivel estatal para determinar el número de escaños a los cuales puede acceder, dependiendo de este porcentaje.

Asimismo, esta Sala Superior estima que la porción normativa controvertida guarda regularidad constitucional, al tratarse de un parámetro válido,

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

objetivo y razonable que la legislatura quintanarroense estableció para conformar la lista B de mejores perdedores, que no contraviene los principios de proporcionalidad, igualdad y equidad en la contienda electoral, pues en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se establece un lineamiento específico en el cual se señale que, la referida lista se conforme sólo con los porcentajes de votación válida a nivel distrital, esto es, se permite que las entidades federativas determinen de forma libre la fórmula para la asignación de diputaciones de representación proporcional y, las listas de las candidaturas, a fin de que la ciudadanía pueda estar en condiciones de acceder a una curul.

Es preciso señalar que, la Sala Regional responsable, determinó utilizar como referente para obtener los porcentajes de votación de cada una de las candidaturas que no obtuvieron el triunfo en sus respectivos distritos, la votación válida obtenida por cada uno de los partidos en el Estado.

Lo anterior, pues estimó que si bien existía el criterio de esta Sala Superior para integrar la lista "B" de candidaturas por el principio de representación proporcional, a partir de los postulados por el principio de mayoría relativa, pero que no obtuvieron el triunfo en su

respectivo distrito, tomando como referente los porcentajes de la votación emitida en la elección distrital, este no resultaba aplicable, a partir de las diferencias normativas de cada entidad federativa, pues en Quintana Roo se regula la integración de la señalada lista y se establece que el referente a considerar para la obtención de los porcentajes, es la votación obtenida por cada partido político en la entidad federativa.

Ahora bien, el artículo 54, fracción I, inciso a), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo establece que la lista de diez candidaturas a diputaciones locales por el principio de representación proporcional se integrará por cinco candidaturas postuladas y registradas de manera directa y cinco que hayan participado bajo el principio de mayoría relativa y que, no habiendo obtenido el triunfo por este principio, **hayan obtenido los mayores porcentajes de votación válida distrital.**

A su vez, el artículo 374 de la Ley electoral local dispone que, para integrar la lista definitiva de diez candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional, la autoridad administrativa electoral elaborará una lista de cinco candidaturas propietarias de entre las personas postuladas que hayan participado bajo el principio de mayoría relativa por el partido político que

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

corresponda y que, no habiendo obtenido el triunfo, hubieran alcanzado los mayores porcentajes de votación válida distrital calculada en base a la votación estatal del partido. Dicha lista deberá integrarse de manera alternada por género, iniciando por el género contrario al que encabece la lista preliminar.

En la referida disposición, se agrega que el porcentaje de votación válida de las candidaturas en los distritos referidos **se debe calcular con el total de la votación válida del partido en el Estado.**

De las disposiciones de referencia se infiere que, para la determinación de las candidaturas respecto de los cuales se efectúen las asignaciones de representación proporcional correspondientes, debe atenderse, por un lado, a los consignados en la lista presentada por los partidos políticos y, por el otro, a aquellas cinco fórmulas de candidaturas que hubieren participado en los distritos electorales uninominales con los porcentajes de votación válida emitida y que no hubieren obtenido el triunfo correspondiente.

Ahora bien, el problema que nos presenta la parte recurrente consiste en determinar si el último párrafo del artículo 374, que prevé que el porcentaje de votación válida de las candidaturas de mayores porcentajes que

integrarán la lista B se debe calcular con el total de la votación válida del partido en el Estado, vulnera o no los principios de proporcionalidad, igualdad y de equidad, y, en caso de resultar fundado, si la votación que debe ser considerada es la válida distrital emitida en el distrito, para efectos del mencionado cálculo.

Esta Sala Superior estima que, **no le asiste la razón** a la parte recurrente, pues tal como lo sostuvo la Sala regional, al existir disposición expresa en el Estado de Quintana Roo, debe estarse a la misma, toda vez que la citada norma no vulnera, por sí sola, tales principios entre los contendientes.

En efecto, derivado de la reforma constitucional en materia político-electoral de enero de dos mil catorce, el Instituto Nacional Electoral cuenta con atribuciones en los procesos federales y locales para determinar la geografía electoral, incluida la determinación de los distritos electorales y su división en secciones electorales y el establecimiento de cabeceras, como lo dispone el artículo 32 de la LGIPE.

En ejercicio de tales atribuciones, mediante acuerdo INE/CG926/2015, el Instituto Nacional Electoral aprobó la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales locales en que se divide el Estado de

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Quintana Roo y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la Junta General Ejecutiva de ese órgano. Tal acuerdo se impugnó ante la Sala Superior en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1256/2016 y acumulados, quien determinó confirmar dicho acto.

Ahora, de conformidad con el análisis y evaluación del escenario final de distritación que realizó el Comité Técnico para el Seguimiento y Evaluación de estos trabajos en Quintana Roo, la desviación poblacional de los distritos atendió el criterio de $\pm 15\%$, aprobado mediante acuerdo INE/CG195/2015, relativo a la matriz que estableció la jerarquía de los criterios y su participación en el modelo matemático para la delimitación de los distritos electorales locales.

Dicho modelo matemático refiere que, la desviación del promedio poblacional de cada distrito electoral debe estarse al $\pm 15\%$, lo cual significa que si la población de un distrito (PD) está dentro de ese rango respecto de la medida estatal (PM), se cumple con la desigualdad permitida (FÓRMULA: $PM - 0.15PM \leq PD \leq PM + 0.15PM$).

Lo anterior, tomando en cuenta las restricciones del propio modelo, consistentes en que el Estado se divide en un número determinado de distritos electorales, además

su distritación es continua y contigua, la desviación máxima debe de estar dentro del 15% de la media estatal, se debe respetar la integridad municipal para formar un distrito, se consideran los tiempos de traslado de corte (dos municipios se consideran como no vecinos, si el tiempo de traslado entre ellos es mayor que el tiempo de corte), los municipios que puedan ser separados en un número entero de distritos dentro del 15 % de desviación poblacional le son asignados ese número de distritos y son divididos hacia su interior, así como la tipología de los municipios.

Así, los criterios establecidos por el INE para la distritación de las entidades federativas previeron la complejidad técnica y el alto grado de dificultad de la delimitación de los distritos, tomando en cuenta las normas de carácter general derivadas de mandatos constitucionales y aspectos operativos (acuerdo INE/CG195/2015), a saber:

- **Equilibrio poblacional.** Buscó garantizar una mejor distribución en la determinación del número de personas por distrito en las entidades federativas. Para lo cual, se tomaron en cuenta dos criterios:
 - El número de distritos por entidad se definió por la Constitución Estatal respectiva o Estatuto de Gobierno,

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

- Para definir el número de habitantes se utilizaron los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010 publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y se dividió la población total de la entidad entre el número de distritos a conformar, el resultado fue la población media estatal (conforme al artículo 214, párrafo 1, de la LGIPE).
- **Distritos integrados con municipios de población indígena.** A fin de garantizar la integridad y unidad de las comunidades indígenas para mejorar su participación política, se previó la conformación de distritos electorales en que fuera factible la integridad territorial de las comunidades indígenas, con base en la información de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Asimismo, cuando fuera factible se conformarían los Distritos con Municipios que contaran con 40% o más de población indígena.
- **Integridad municipal.** Este criterio pretendió construir preferentemente distritos con municipios completos, teniendo especial cuidado en la integración de distritos con zonas urbanas en virtud de su alta concentración poblacional.
- **Compacidad.** Tuvo como objetivo que en la delimitación de los distritos se procurara que el

perímetro (límites) de los Distritos tuviera una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular.

- **Tiempos de traslado.** Tuvo la finalidad de facilitar la accesibilidad y comunicación de la ciudadanía, de manera que se lograra la integración entre las comunidades, así como facilitar los trabajos de capacitación electoral, educación cívica, campañas políticas, organización electoral y actualización del Padrón Electoral; la conformación de los Distritos debía respetar los límites político-administrativos y accidentes geográficos, así como los tiempos de traslado; para lo anterior, se tomó en cuenta los tiempos de traslado entre las cabeceras municipales y las comunidades conforme a la base de la Red Nacional de Caminos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- **Continuidad geográfica.** Tomó en consideración los límites geoelectorales aprobados por el Instituto Nacional Electoral; para lo cual se identificaron las unidades geográficas (secciones y/o Municipios) que presentaran discontinuidades territoriales en su conformación y se agruparon territorialmente, salvo que dicho agrupamiento impidiera formar distritos dentro del rango de desviación poblacional permisible.
- **Factores socioeconómicos y accidentes geográficos.** Se tomaron como una posibilidad para

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

considerarse conforme la modificación de los posibles escenarios.

En ese orden de ideas, en el mencionado acuerdo INE/CG926/2015 se estudió que la propuesta de distritación del Estado de Quintana Roo cumpliera con los criterios y reglas operativas previamente aprobados por ese Instituto, de lo que concluyó lo siguiente:

- Se integró con polígonos de 15 demarcaciones conforme al artículo 52 de la Constitución del Estado.
- La desviación poblacional de cada distrito con respecto a la población media estatal tuvo como máximo el $\pm 15\%$, pues oscilaron entre el $+10.65\%$ y el -6.95% .
- Se detectaron 5 municipios con presencia de población indígena arriba del 40% , con lo cual se configuraron dos demarcaciones distritales con esas características.
- Se delimitaron polígonos con equilibrio demográfico en aquellos municipios que por sí solos podían contener uno o más distritos, y se configuraron demarcaciones distritales con municipios colindantes que pudieron ser agrupados por su densidad poblacional.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

- Se verificó la proporción de los distritos, consignando índices de compacidad de 1.314044 hasta 0.018247, lo más cercanos a cero.
- Se optimizaron los tiempos de traslado.
- La mayoría de los casos presentaron colindancia en sus unidades geográficas.

De esta forma, cuando se aprobó la distritación electoral local en esta entidad federativa, el INE verificó que existiera cierta proporcionalidad de los distritos, con el objetivo de que cada voto tuviera el mismo valor en tanto se elige a un número similar de representantes, que no se beneficiara a un partido político en especial, aunado a que se facilitara a la ciudadanía la emisión del sufragio y existiera homogeneidad en la población.

De esta manera, en la citada entidad federativa, se cuidó que la desviación poblacional de cada distrito con respecto a la media estatal se mantuviera dentro del rango permisible conforme a los criterios propuestos y aprobados por el órgano.

En ese sentido, tomando en cuenta el Censo de Población y Vivienda 2010 publicados por el INEGI, de conformidad con el artículo 214, párrafo 1, de la LGIPE, la población total en el estado de Quintana Roo era de 1,325,578 habitantes (un millón trescientos veinticinco mil

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

quinientos setenta y ocho), razón por la cual, la media poblacional se calculó en 88,372 habitantes.

$$PT/ND=PM$$

$$1,325578 \div 15 = 88.371.86$$

En tal medida, la distritación local cuidó que el rango máximo de población oscilara entre los porcentajes permitidos ($\pm 15\%$ de la PM), con un máximo de 101,628 habitantes y un mínimo de 75,116.

En tal orden de ideas, la conformación de los distritos quedó de la siguiente manera, tomando en cuenta el índice poblacional y el de compacidad mencionados (Anexo del Acuerdo INE/CG926/2015):

DISTRITACIÓN: 23 QUINTANA ROO						
Distritos						
No. Dtto.	% D Media	Población	+/- Pob	Poblacional	Compacidad	Tiempo Prom
9	6.13%	93,785	5,413	0.166758	0.545348	00:49
10	6.06%	93,729	5,357	0.163326	0.049601	00:00
15	1.97%	90,115	1,743	0.017292	0.506651	01:38
12	1.27%	89,498	1,126	0.007217	0.654417	01:06
1	0.28%	88,623	251	0.000359	0.108538	00:00
14	-0.23%	88,169	-203	0.000234	0.116812	00:00
8	-0.25%	88,152	-220	0.000275	0.223061	00:00
5	-0.28%	88,128	-244	0.000338	0.077633	00:00
13	-0.45%	87,976	-396	0.000892	0.194692	00:00
4	-0.54%	87,894	-478	0.001300	0.076568	00:00
2	-0.96%	87,524	-848	0.004091	0.018247	00:00
7	-0.97%	87,513	-859	0.004198	0.056949	00:00
3	-0.98%	87,510	-862	0.004227	0.045165	00:00
6	-1.07%	87,427	-945	0.005081	1.314044	01:44
11	-10.00%	79,535	-8,837	0.444412	0.342417	00:00

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

De lo anterior se advierte que el distrito 9 tuvo el mayor porcentaje arriba de la media con 6.13% y una población de 93,785 habitantes, mientras que el distrito 11 tuvo la menor debajo de la media con -10.00% y una población de 79,535 habitantes, es decir, dentro de los límites permitidos.

De este modo, resulta dable resaltar que la conformación de los distritos en el estado de Quintana Roo atendió a un criterio de proporcionalidad, en tanto se privilegió que su conformación tuviera una densidad poblacional similar dentro de un margen razonable de desigualdad, considerando los demás criterios establecidos previamente.

Igualmente, se buscó cumplir con el principio de equidad, puesto que pretendió que ninguna fuerza política se viera favorecida en la conformación de los distritos y que existiera homogeneidad en la población. Cabe señalar, que los actos preparatorios de estos acuerdos del INE se sometieron a consideración de los distintos partidos políticos para las observaciones pertinentes.

Ahora bien, se considera que no le asiste la razón a la parte recurrente porque parte de una premisa equivocada en tanto que la distritación electoral local se encuentran conformada en términos de proporcionalidad

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

y equidad, razón por la cual, resulta razonable la regla establecida por la legislatura quintanarroense de que, para determinar las candidaturas que conformarán la lista B, el porcentaje de votación se debe calcular conforme a la obtenida por el partido político a nivel estatal.

Esto es así, puesto que cada candidatura de mayoría relativa participó por un distrito determinado que se encuentra diseñado conforme a un criterio poblacional en similares términos a los restantes de la misma entidad federativa.

De tal manera que no existe la inequidad y desproporcionalidad que se alega respecto del resto de las candidaturas de su partido que participaron por distritos con mayor porcentaje de población, puesto que, si bien existen discrepancias numéricas entre los mismos, ello atiende a un margen razonable de desproporción en razón de otros criterios que también intervienen en la propia distritación, es decir, la integridad municipal, el índice de compacidad, tiempos de traslado, distritos con población indígena o continuidad geográfica.

En ese sentido, las posibles variables en la proporción de la población de cada distrito, resulta justificada en tanto son distintos los factores que intervienen para la conformación del mismo, lo cual no resulta violatorio del

principio de igualdad, sino que existe un margen razonable de disconformidad del número de población de un distrito y tamaño del mismo, respecto de lo cual, no es posible sostener que la candidatura de un distrito participó en condiciones de desigualdad frente a uno diverso; por el contrario, existe uniformidad en los distritos en tanto buscan acercarse a la media del índice poblacional a través de un parámetro previamente establecido.

En tal sentido, si la norma establece que la votación válida estatal de un partido debe considerarse para calcular el porcentaje de votos que una candidatura aportó al mismo, como requisito para acceder a una diputación de representación proporcional mediante la lista de mayores porcentajes, tal dispositivo no vulnera el principio de proporcionalidad, igualdad y equidad, en tanto que cada candidatura participó en condiciones similares con un margen razonable de desproporción.

En efecto, la parte impugnante aduce, en esencia, que el artículo 374, fracción II, de la legislación local, es contrario a los principios de proporcionalidad, igualdad y equidad, pues al tomar como referencia la votación válida estatal para calcular los porcentajes, soslaya que existe disparidad en el tamaño de los distritos y en el listado nominal, con lo cual se introducen elementos ajenos al

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

sistema de representación proporcional que afectan su derecho a ser votado; por tanto, pide que se aplique únicamente lo establecido en el artículo 54 de la Constitución local, que indica que la integración de la segunda lista, será con las cinco candidaturas que participaron bajo el principio de mayoría relativa y que, no habiendo obtenido el triunfo, hayan obtenido los mayores porcentajes de votación válida distrital; puesto que tal disposición garantiza la competitividad distrital de las candidaturas al interior de los partidos políticos.

Sin embargo, tal como se mencionó, si bien existe una disparidad en el tamaño de los distritos y en el índice poblacional que los integran, tal circunstancia atiende a un margen de disparidad que resulta razonable en tanto atiende a criterios válidos y objetivos en la conformación de las demarcaciones distritales, puesto que se deben considerar distintos elementos además de la cantidad de personas que se encuentran en el listado nominal, como son los referidos criterios de integridad municipal, municipios con población indígena, entre otros.

De este modo, no se vulnera su derecho político-electoral de acceso al cargo, puesto que la discrepancia en el tamaño de los distritos y el número de personas que se encuentran en lista nominal, se encuentran dentro de los parámetros fijados por la autoridad administrativa

electoral para conformar los distritos electorales locales en el estado de Quintana Roo.

En ese sentido, tales márgenes de tolerancia resultan razonables y tienen justificación, en la medida en que buscan homogeneidad en la población, así como igualdad en el valor del voto y equidad en la contienda, puesto que, conforme a lo razonado por el INE en los mencionados acuerdos, se buscó que ningún partido político tuviera una ventaja indebida en la conformación de los distritos.

Esto, en tanto la uniformidad estricta en los distritos no podría alcanzarse pues se pondrían en riesgo otros factores (como facilitar el acceso a la ciudadanía o la integridad de las comunidades indígenas) que serían perjudiciales y contrarios al principio democrático.

Así, no resulta violatorio del principio de igualdad, pues las candidaturas de mayoría relativa de un partido sólo pueden acceder a la lista de mayores porcentajes dependiendo del número de votos con los cuales hayan contribuido en favor de su partido en una sola circunscripción que se refleja en la totalidad del territorio estatal, razón por la cual, si el tamaño del distrito o el número de ciudadanas y ciudadanos registrados en lista nominal se encuentra dentro de un parámetro razonable

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

conforme a la metodología instrumentada por la autoridad administrativa electoral nacional, la disposición aludida no resulta *per se* violatoria del marco constitucional.

De esta manera, la legislatura local estaba en la posibilidad constitucional y legal de otorgarle preminencia a unos u otros factores (tamaño del distrito o circunscripción electoral), sin que su decantamiento por uno de ellos, por sí solo, sea violatorio de los principios de igualdad y equidad en perjuicio de los contendientes.

Ahora bien, en el caso concreto, se advierte que, adversamente a lo sustentado por la parte recurrente, el criterio poblacional no fue una variable determinante para el porcentaje de votación obtenido por cada una de las candidaturas, en tanto que quien impugna compitió por el Distrito 10 con sede en Playa del Carmen que conforme al Censo Poblacional utilizado para la distritación contaba con 93,729 habitantes, mientras que Edgar Humberto Gasca Arceo participó por el Distrito 1, con cabecera en Kantunilkin que tenía una población de 88,623 habitantes.

Del mismo modo, acorde al Estadístico de Padrón y Lista Nominal con corte al treinta y uno de enero de dos mil

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

diecinueve²⁹ en el Distrito 10, existe un total de 89,023 ciudadanas y ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores. En tanto que, el Distrito 1, comprende 86,794 ciudadanas y ciudadanos en la Lista Nominal atinente.

De esta manera el recurrente, compitió por un Distrito con un mayor índice poblacional y de electoras y electores, por lo que tenía mayores posibilidades de alcanzar una votación más alta, en contraste con la del candidato motivo de cuestionamiento.

De ahí que, carezca de sustento el planteamiento del recurrente, consistente en que se vulneran los principios de proporcionalidad, equidad e igualdad, porque su Distrito era mayor en cuanto a población y electorado.

En otro orden de ideas, la parte recurrente considera que se debe garantizar el principio de igualdad y eliminar elementos externos al sistema de representación proporcional como son el tamaño del distrito electoral uninominal, el listado nominal y, la disparidad, por lo que es indebido considerar la votación estatal y, no la distrital.

Al efecto, esta Sala Superior considera que los recurrentes parten de una idea equivocada, porque el hecho de tomar el total de la votación válida de cada partido en el

²⁹ Información obtenida de la página oficial del Instituto Electoral de Quintana Roo, en el link <https://ieqroo.org.mx/2018/index.html>

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Estado, para efecto de determinar el porcentaje de votación válida de las candidaturas en los Distritos, constituye un parámetro válido, objetivo y razonable que por sí mismo no afecta el principio de igualdad, pues lo único que se hace es calcular los porcentajes en función de la votación total del partido en el Estado, es decir, considerando la suma de la votación recibida en todos los distritos para de ahí establecer los porcentajes, de tal suerte que ninguna de las votación distritales de forma automática es objeto de exclusión, sino que por el contrario todas son tomadas en cuenta y, lo que en realidad determinará su inclusión en la lista de mejores perdedores será la mejor votación alcanzada por los partidos políticos en los distritos electorales.

Así, el hecho de que los distritos electorales no sean del mismo tamaño respecto del ámbito geográfico y exista discrepancia en el número de integrantes de la lista nominal de electores, por sí mismos no constituyen factores que denoten una desigualdad en los términos aducidos por quien recurre, pues lo que, en realidad, incide como factor determinante a considerar para la integración de la lista B, son los mayores porcentajes de votación alcanzados por los partidos políticos en los distritos electorales.

Además de que, de considerarse que la referida porción normativa transgrede derechos humanos del recurrente, como es el de ser votado, supera un examen de proporcionalidad, en virtud de que cumple con el fin legítimo de establecer las reglas para la determinación de las personas que podrán acceder al ejercicio del poder público en un ejercicio democrático, en el que se toma en cuenta la fuerza electoral demostrada por los partidos políticos en el Estado, para efecto de realizar el cálculo del porcentaje de votación distrital y así establecer la prelación o preferencia en la asignación.

Asimismo, la referida interpretación, resulta idónea, porque permite determinar el acceso a la lista "B" en función del porcentaje de votación distrital, tomando como parámetro de cálculo la votación total de cada partido político en el Estado, a fin de garantizar condiciones generales de equidad entre todos los contendientes, optimizando en mayor medida el derecho a ser votado, en función del ámbito en que cada una de las candidaturas contendió.

Ahora bien, se estima que la porción normativa cumple con el criterio de necesidad, porque si bien se puede optar por un parámetro diverso como lo es el relativo a que, el cálculo se realice con la votación distrital, en el caso, existe disposición expresa en el artículo 374, fracción

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

II de la Ley Electoral local, en el sentido de que, se debe tomar como base la votación alcanzada por cada partido político a nivel estatal, por lo que en aras de la libertad de configuración legislativa que tienen las entidades federativas, resulta válido que la legislatura quintanarroense haya optado por tal parámetro, a efecto de integrar la lista B de mejores perdedores.

Además de que, no se afectan los principios de equidad y de igualdad, pues la votación distrital será tomada en cuenta y, el derecho de la ciudadanía para formar parte de la citada lista dependerá del hecho de tener los mejores porcentajes de votación en el distrito de mayoría relativa por el cual contendieron.

Así, con la aplicación de la interpretación referida, se garantiza el derecho de acceder a la lista de referencia, conforme a un criterio que permite comparar objetivamente la representatividad de cada candidatura frente a las otras, otorgando una mejor oportunidad de acceder al cargo a partir del porcentaje de sufragios obtenidos en el Estado, en comparación con el resto de las candidaturas distritales.

Por último, la norma es proporcional, porque permite que las candidaturas accedan a la lista, a partir de un criterio que toma en consideración las condiciones y contexto

bajo el que participaron en la contienda electoral, y la fuerza demostrada en las urnas, en el ámbito estatal, conforme a una comparación objetiva, respecto de los porcentajes de votación distritales, a fin de observar la equidad entre los participantes.

Por otra parte, adversamente a lo aducido por el recurrente, la Sala Regional sí realizó un estudio integral de los planteamientos formulados ante esa instancia, pues los desestimó al considerar que el tribunal electoral local de forma indebida sustentó la determinación de conformar la lista "B" de mejores perdedores con los porcentajes de votación alcanzados por los partidos políticos en el ámbito distrital, con base en las razones aducidas por esta Sala Superior en la sentencia dictada en el recurso de reconsideración, identificado con el número de expediente SUP-REC-1090/2018 y acumulados, pero inadvirtió que la ley electoral del Estado de Hidalgo es diferente a la de Quintana Roo.

Asimismo, la Sala Regional sostuvo que acorde a los criterios de la SCJN y de esta Sala Superior, las entidades federativas tienen libertad de configuración legislativa, por lo que pueden establecer las fórmulas y mecanismos que estimen pertinentes para la asignación de diputaciones por el principio de representación constitucional, siempre y cuando cumplan con los

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

lineamientos establecidos por el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que, en aras de la libertad de configuración legislativa, la Sala Regional determinó acorde a una interpretación gramatical que resultaba ajustada a Derecho, la porción normativa prevista en el artículo 374, fracción II, de la Ley Electoral local.

Por lo que, en concepto de la Sala Regional si la legislatura local determinó que los porcentajes de votación de los partidos políticos tuviera como parámetro de cálculo el total de la votación válida de cada partido político en el Estado de Quintana Roo, entonces no era posible concederle la razón a la parte actora y, por lo tanto, se desestimó que, para realizar tales cálculos, se tomara en cuenta la votación distrital.

De lo anterior se aprecia que la Sala Regional sí realizó el estudio integral de los planteamientos formulados ante esa instancia; cuestión diversa es que no les asistiera la razón y, por consecuencia, no se tomaran en cuenta los porcentajes de votación distrital, sino que el cálculo se hiciera de conformidad con el artículo 374, fracción II de la Ley Electoral local, es decir, considerando la votación estatal de los partidos políticos.

Finalmente, si bien en el recurso de reconsideración SUP-REC-1090/2018 y acumulados (caso Hidalgo), esta Sala Superior consideró que era menester tomar como base para constituir la “Lista B”, la votación válida emitida de cada uno de los distritos y no la del Estado, ello se derivó de una interpretación gramatical del precepto legal de esa entidad, que indicaba que la votación en mención aludía al ámbito geográfico por el cual compitieron cada una de las candidaturas del instituto político, lo cual garantizaba el principio de igualdad, tomando como base un parámetro de comparación objetivo.

No obstante, en el caso existe norma expresa que determina la votación estatal como base del cálculo de los mejores porcentajes de votación que integrarán la lista B, la cual también permite tener un parámetro objetivo y razonable para la participación de las candidaturas en la asignación de representación proporcional, sin que afecte el derecho de ser votado de los contendientes y respetando el principio de libertad configurativa de la entidad, razón por la cual, la misma se califica como constitucional; de ahí, lo **infundado** de los agravios.

E. Constitucionalidad de los segmentos y paridad de género.

Agravios

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

María Antonieta Aguilar Ríos (SUP-REC-473/2019) impugna el análisis deficiente de constitucionalidad de los artículos 374, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, así como el apartado Décimo Cuarto, numeral 3, de los Criterios de Paridad aprobados por el OPLE.

Lo anterior, pues considera que, las reglas previstas en tales preceptos, otorgan una prevalencia desproporcionada e injustificada en favor de quienes integran la lista A, contraviniendo el artículo 54, de la constitución local, del cual se desprende que el principio de autodeterminación de los partidos, en la conformación de la primera lista, y el principio democrático en la integración de la lista B, tienen el mismo valor, razón por la cual, lo procedente era que la integración de la lista definitiva se efectuara tomando la primera candidatura de la lista A, seguida de quien ocupara el primer lugar de la lista B (ordenadas por género) y no, mediante segmentos de dos candidaturas del mismo género.

Esto, ya que sostiene que, bajo ese método, le correspondía la asignación de una curul al ocupar el tercer lugar de la lista definitiva de MORENA y, no a Edgar Humberto Gasca Arceo, quien obtuvo un porcentaje menor que la recurrente.

Consideraciones de la Sala Regional

Al respecto, en la sentencia impugnada se estableció que, si bien le asistió la razón a la accionante pues el Tribunal local de manera incorrecta no atendió su planteamiento sobre la constitucionalidad de los referidos artículos, lo cierto es que del análisis de los mismos no advirtió alguna disposición que hiciera nugatorio el derecho a ser votada por el principio de representación proporcional o algún otro derecho humano que fuera incompatible con el sistema constitucional.

Los argumentos de la Sala responsable consistieron, medularmente, en lo siguiente:

- De los artículos 1º y 133 de la Constitución Federal, se desprende la obligación de realizar el control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio*;
- El artículo 35, fracción II, de la propia Constitución establece el derecho de la ciudadanía a ser votada para todos los cargos de elección popular de base constitucional y configuración legal;
- Con fundamento en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y acumuladas las entidades federativas cuentan con amplia libertad configurativa para establecer las fórmulas y

procedimientos entre los que se incluye la conformación de las listas de asignación;

- De lo anterior, no podía existir una falta de conformidad con la legislación local respecto de la constitución de esa entidad, sino que, en el marco del artículo 116 de la Constitución federal, en lo que se podría incurrir es en antinomia jerárquica, lo cual tampoco ocurrió porque el artículo 54 de la Constitución local se limita a establecer las bases del procedimiento.
- La actora partió de la premisa inexacta de que, al hacer una interpretación directa de la Constitución local le permitiría la asignación de una curul, para lo cual solicitó la inaplicación de la metodología instrumentada en la ley y en los criterios de paridad, siendo que tales disposiciones no hacen nugatorio el derecho al voto pasivo, sino que son necesarias para darle efectividad a la integración ordenada por género de las listas.
- Con tales preceptos, se permitió obtener una prelación objetiva de las candidaturas de cada lista sin dar preferencia a los integrantes de alguna en específico, con lo que se favoreció la alternancia entre géneros y la prelación de las listas preliminares.
- La legislatura de Quintana Roo estableció un parámetro razonable para integrar la lista definitiva, que permite atender el principio de

autodeterminación de los partidos, anteponiendo el principio de paridad, dando prevalencia a la lista A, sin reducir las oportunidades de alguno de los géneros por haber participado en mayoría relativa o representación proporcional.

Posición de la Sala Superior

Esta Sala Superior califica como **inoperante** el disenso de la recurrente, pues aun cuando manifiesta que la Sala Regional Xalapa realizó un estudio deficiente de constitucionalidad, lo cierto es que se planteamiento se trata de cuestiones de mera legalidad.

En efecto, el agravio de la impugnante va encaminado a controvertir la interpretación del dispositivo 374, fracción III, de la ley electoral local y su correspondiente en los criterios de paridad aprobados por la autoridad administrativa electoral local, frente al numeral 54 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, sin señalar la vulneración a algún precepto o principio convencional o de la Constitución federal que permita a esta Sala Superior pronunciarse al respecto.

Es decir, la recurrente se limita a referir que la integración de la lista definitiva por segmentos otorga una preferencia a quienes se postularon en la lista preliminar (lista A) en detrimento de los mayores porcentajes de votación (lista

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

B); razón por la cual, su pretensión consiste en que se modifique el procedimiento de asignación bajo el cual le correspondería a ella obtener una curul por el partido MORENA.

Asimismo, de la sentencia impugnada se desprende que la Sala responsable se pronunció en el sentido de que no existía una falta a la Constitución federal, sino lo que podría acontecer era una antinomia jerárquica entre el artículo 54 de la Constitución local y el indicado 374, fracción III, de la ley electoral local, lo cual, en su estima, tampoco aconteció, por lo que declaró infundado el agravio.

De esta manera, se observa que lo resuelto no deriva de una interpretación directa de preceptos constitucionales y no entraña un control de constitucionalidad y/o convencionalidad que implique la inaplicación de una norma, razón por lo cual, los planteamientos de la recurrente versan sobre temas de mera legalidad.

F. Error judicial por desechamiento de tercerías.

Esta Sala Superior considera **fundado**, pero **inoperante** el motivo de disenso formulado por Juan Carlos Beristain Navarrete (SUP-REC-486/2019), consistente en falta de exhaustividad y violación al debido proceso por el desechamiento de dos escritos de tercero interesado, lo

cual refiere como un error evidente de la Sala responsable.

Lo anterior, es así, porque, en efecto, la Sala Regional incurrió en un error judicial al desechar incorrectamente los escritos de tercero interesado presentados por el ahora recurrente en los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificados con los números de expediente SX-JRC-42/2019 y SX-JDC-251/2019, respectivamente, toda vez que los mismos se presentaron de forma oportuna.

Respecto del juicio de revisión constitucional electoral, de forma indebida la Sala Regional consideró que el término para la comparecencia de terceros interesados feneció el veintiséis de julio, cuando de la cédula de razón de retiro se advierte que en realidad concluyó el veintisiete de julio, siendo que Juan Carlos Beristain Navarrete presentó su escrito de comparecencia como tercero interesado el veintiséis de julio a las veintitrés horas con tres minutos, tal como se advierte de las fojas 45 a 46 del aludido expediente SX-JRC-42/2019 (PAN), es decir, dentro del plazo legalmente previsto para tal efecto.

Mientras que, en el caso del juicio ciudadano, la Sala Regional erróneamente señaló que el ocurso de tercería se presentó a las veintitrés horas del veinticinco de julio,

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

cuando el término venció a las veinte horas de ese día. Sin embargo, de la cédula de razón de retiro se advierte que, el plazo transcurrió de las veinte horas con cuarenta y cinco minutos del veintidós de julio, a la misma hora del veinticinco de julio, siendo que el escrito de tercera se presentó ese día a las once horas con veintiséis minutos, esto es, de forma oportuna, según se desprende de las fojas 95 y 96 del juicio ciudadano SX-JDC-251/2019 (Roger Enrique Cáceres Pascacio).

De lo anterior, se advierte que la Sala Regional incurrió en un error evidente, al considerar que los referidos escritos de tercero interesado se presentaron de forma extemporánea, cuando lo cierto es que acorde a las constancias de autos se promovieron de forma oportuna; por lo que se **conmina** a la referida Sala Regional que atienda con mayor diligencia la sustanciación de los asuntos.

Sin embargo, el motivo de inconformidad resulta **inoperante**, porque al ahora recurrente se le reconoció el carácter de tercero en seis asuntos, por lo que no quedó en estado de indefensión, habida cuenta de que el agravio por el cual se tomó en cuenta la votación estatal y no la distrital, fue hecho valer por Edgar Humberto Gasca Arceo (quien fue designado en su lugar), cuyo expediente corresponde al juicio ciudadano SX-JDC-261/2019, respecto del cual sí se le reconoció el carácter

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

de tercero interesado y donde hizo valer su planteamiento.

Además de que, el disenso del recurrente consiste en que la votación para el cálculo de los mayores porcentajes de la lista B, es la distrital y no la estatal; cuestión que se dilucidó en líneas previas en el sentido de que la votación que debe utilizarse para tal efecto es la estatal de cada partido político, por lo que aún de estudiarse su inconformidad, no se arribaría a una conclusión diversa a la definida previamente por esta Sala Superior.

En consecuencia, ante lo **infundado** e **inoperante** de los motivos de inconformidad, procede confirmar la sentencia controvertida.

Por lo antes expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se acumulan los recursos de reconsideración **SUP-REC-476/2019, SUP-REC-477/2019, SUP-REC-478/2019, SUP-REC-485/2019, SUP-REC-486/2019, SUP-REC-487/2019** y, **SUP-REC-488/2019** al diverso **SUP-REC-473/2019**, por lo cual deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria a los expedientes acumulados.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

SEGUNDO. Se desecha la demanda del recurso de reconsideración, identificado con el número de expediente SUP-REC-488/2019, de conformidad con las razones precisadas en el apartado **TERCERO**.

TERCERO. Se confirma la sentencia controvertida.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de los Magistrados Reyes Rodríguez Mondragón y José Luis Vargas Valdez, quienes formulan voto particular, mientras que la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado Felipe de la Mata Pizaña emiten votos razonado y concurrente, respectivamente, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MAGISTRADO

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

VOTO RAZONADO QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE
M. OTÁLORA MALASSIS, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA

DICTADA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-473/2019 Y SUS ACUMULADOS³⁰

- I. Introducción
- II. Consideraciones de la sentencia
- III. Razones por las que voto a favor del criterio.

I. Introducción

Formulo el presente voto, a fin de expresar las razones por las que voto a favor del criterio sostenido en el proyecto, por cuanto a que en el sistema jurídico del Estado de Quintana Roo no existe regulación de un mecanismo de proporcionalidad pura para la asignación de diputaciones locales de representación proporcional³¹.

Por tanto, expondré mis razones en dos apartados: en el primero, reseñaré las consideraciones que se sostienen en la sentencia y, en el segundo, expondré por qué conforme a la línea jurisprudencial de la Sala Superior el criterio reiterativo ha sido que no puede hablarse de sistemas de proporcionalidad pura en México, de

³⁰ 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.

³¹ Lo anterior, en virtud de que, en su momento, sostuve un criterio minoritario en el recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-1629/2018, en el cual consideramos que se podía entender que se había regulado un sistema de proporcionalidad pura en el Estado de Jalisco.

conformidad con los lineamientos previsto en la Constitución federal.

II. Consideraciones de la sentencia

En la sentencia se argumenta que la porción normativa prevista en el artículo 376 de la Ley Electoral de Quintana Roo, que señala, *“En todo momento, se **procurará** que los partidos políticos obtengan similar cantidad de curules que representen el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección correspondiente”*, no es posible afirmar la regulación de un sistema de proporcionalidad pura.

Lo anterior, en tanto que en la legislación quintanarroense se regula un sistema mixto, el cual tiene como particularidad fundamental el que, las diputaciones asignadas por el principio de representación proporcional para integrar el órgano legislativo pretende, por un lado, compensar la desproporción que se genera en razón de las curules logrados mediante el principio de mayoría relativa; y, por otro, garantizar un mínimo de representatividad de todas las fuerzas y grupos políticos, que recibieron el apoyo de la ciudadanía.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

En concreto, se señaló que no puede desprenderse la intención de la legislatura local para buscar una correspondencia exacta o lo más cercana al factor cero entre la votación recibida por un partido y el número de curules asignadas, porque de la verificación a la normativa no se advierte que el legislador previera alguna fase dentro del procedimiento de asignación que autorice a autoridades administrativas o jurisdiccionales a realizar ajustes adicionales.

Por tanto, se concluyó que la fórmula de asignación establecida en el artículo 376 no pretende como finalidad alcanzar una representación proporcional pura, debido a que el artículo 116 constitucional establece los límites de sobre y de subrepresentación, lo que denota la posibilidad de que puedan presentarse desproporcionalidades en la conformación de los Congresos locales, siempre y cuando, no se rebasen los indicados límites.

III. Razones por las que voto a favor

En México no existe una regulación respecto a las fórmulas de asignación por el sistema de representación proporcional, ya que la única obligación fundamental es

que las legislaturas regulen la elección de las legislaturas por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, es decir, lo que se conoce como sistema mixto.

En ese sentido, coincido que por ese mandato constitucional sería imposible hablar propiamente de la integración de congresos locales conforme a una proporcionalidad pura, pues el solo hecho de tratarse de un sistema mixto permite la distorsión o desproporción en la integración.

Sin embargo, considero que se pueden establecer fórmulas que prevean ajustes en búsqueda de una mayor proporcionalidad, es decir, lo más cercano posible al factor cero entre la votación recibida por un partido y el número de curules asignadas, pero esto debe ser analizado en cada sistema jurídico.

En esa línea argumentativa, destacó que es mi convicción que esa clase de planteamientos respecto a la regulación de un sistema de proporcionalidad pura deben ser analizados a la luz del sistema jurídico correspondiente.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Ahora bien, esta nueva integración de la Sala Superior ha tenido la oportunidad de analizar la existencia de regulaciones de proporcionalidad pura en cinco diversas ocasiones, en las cuales se ha considerado por unanimidad y en algunos casos por mayoría, la inexistencia de sistemas de proporcionalidad pura.

Dichos casos corresponden a los sistemas jurídicos del Estado de México (SUP-REC-941/2018 y acumulados) [1], Michoacán (SUP-REC-1102/2018 y acumulados) [2], Ciudad de México (SUP-REC-1176/2018 y acumulados) [3], Jalisco (SUP-REC-1629/2018 y acumulados) [4] y Veracruz (SUP-REC-1755/2018) [5].

En dichos asuntos, con excepción de Jalisco, he coincidido que, de manera abstracta o conforme determinadas normas impugnadas, no era posible advertir la regulación de proporcionalidad pura en las correspondientes asignaciones ³², incluso, así lo propuse al resolver el recurso

³² Si bien en los asuntos SUP-REC-941/2018 y acumulados [1], SUP-REC-1102/2018 y acumulados [2] y SUP-REC-1176/2018 y acumulados [3] voté en contra de la resolución, lo cierto es que fue en virtud de distintas razones, ya sea porque consideré que debía estudiarse algún agravio que fue calificado de legalidad (SUP-REC-1102/2018), o bien, porque en el desarrollo de la fórmula, la mayoría consideró que para determinar los límites de sobre y subrepresentación, se debía contemplar la votación de los partidos que no alcanzaron el umbral, pero que sí obtuvieron triunfos por mayoría relativa, lo cual trascendía para efectos de la asignación, en el entendido de que acompañaba el criterio respecto a la inexistencia de una regulación de proporcionalidad pura.

de reconsideración SUP-REC-1755/2018 correspondiente al Estado de Veracruz, el cual fue resuelto con posterioridad al de Jalisco.

En el caso de la legislación de Jalisco, fue materia de análisis el artículo 17, párrafo 3, del Código local, conforme al cual, *“El Instituto, al aplicar la fórmula electoral, asignará a los partidos políticos el número de diputados por el principio de representación proporcional que les corresponda de acuerdo con su votación obtenida”*.

Junto con una minoría, consideré que de una interpretación conforme del sistema de representación proporcional en el Estado de Jalisco, dado su específico diseño, se podría arribar a la conclusión relativa a que, una vez aplicada la fórmula de asignación de diputaciones de representación proporcional, se preveía la posibilidad de realizar ajustes razonables que hicieran posible ajustar dicha asignación en aras de equilibrar los escaños a los porcentajes de representación de los partidos.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Ahora, si bien, en el caso, la norma que es materia de análisis en el recurso de reconsideración que ahora se resuelve resulta similar, al establecer que *“En todo momento, se procurará que los partidos políticos obtengan similar cantidad de curules que representen el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección correspondiente”*, voto a favor del proyecto, en el sentido de que a partir de la interpretación sistemática de las normas del Estado de Quintana Roo, no se puede considerar que existe una fórmula de proporcionalidad pura que permita realizar ajustes adicionales, ello a partir de lo siguiente.

A mi consideración, en el caso, existe una distinción fundamental, esto es, que no se establece un mandato a la autoridad local o jurisdiccional de asignar el número de diputados por el principio de representación proporcional que les corresponda de acuerdo con su votación obtenida, la fórmula sólo prevé la asignación conforme a cociente electoral y resto mayor, así como revisar los límites de sobre y subrepresentación previstos en el artículo 116 constitucional, sin establecer algún paso de ajustes adicionales, a partir de ello, es que considero que no es viable concluir que el legislador previó la posibilidad de asignar los escaños atendiendo a una proporcionalidad pura.

Adicional a lo expuesto, considero que en los casos en que se interpreten normas similares que prevean una asignación de curules equivalentes a los votos obtenidos, me encuentro vinculada por el criterio de la mayoría, esto es, que ello no puede interpretarse como la regulación de una proporcionalidad pura que autorice realizar ajustes adicionales.

A efecto de evidenciar lo anterior, precisó la línea jurisprudencial de la Sala Superior en relación con la existencia de la proporcionalidad pura:

Al dictar sentencia, el treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho, en el recurso de reconsideración **SUP-REC-941/2018 y sus acumulados**, respecto de la asignación de diputaciones de representación proporcional del Congreso del **Estado de México**, la Sala Superior determinó modificar la sentencia dictada por la Sala Regional responsable, al considerar que resultaba contraria a Derecho *“pues parte de la premisa errónea de que el fin último de la representación proporcional es que exista la mayor proporción entre los votos obtenidos y las posiciones del Congreso, pues el sistema representativo mexicano permite que existan distorsiones entre esos elementos, ya que no se trata de un sistema de proporcionalidad pura, sino mixto que, al combinar la mayoría relativa con la representación proporcional deja*

un margen de distorsión justamente ante la imprevisibilidad de los resultados electorales de mayoría relativa.”

Ello, a partir de considerar que *“la Constitución prevé un sistema de representación mixto, al combinar la mayoría relativa con la representación proporcional, destacando el hecho de que, al establecer límites de sobre y subrepresentación, se permite que la proporcionalidad entre los votos de los partidos y los escaños que éstos tendrán en el Congreso no sea exacta, ya que permite distorsiones naturales que se originan, justamente, por la relatividad de los resultados electorales que surgen de las elecciones de mayoría”*.

Si bien al dictarse esa sentencia emití voto particular conjunto con los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña e Indalfer Infante Gonzales, nuestro disenso se centró en que, para calcular los límites a la sub y sobrerrepresentación no se debieron tomar en cuenta los votos de los partidos que **no** alcanzaron el tres por ciento de la votación para participar en la asignación de representación proporcional, aun cuando ganaron curules por el principio de mayoría relativa, porque con

ello se modifica sustancialmente el desarrollo de la fórmula.

Por otra parte, en el caso del recurso de reconsideración **SUP-REC-1102/2018 y sus acumulados**, relativos a la asignación de diputaciones de representación proporcional en el Congreso del Estado de **Michoacán**, resueltos el catorce de septiembre de dos mil dieciocho, este órgano jurisdiccional consideró que *“el artículo 175, fracción I, de la ley local debe interpretarse a la luz de lo dispuesto en el artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución federal, que establece los límites de sobre y subrepresentación.”*

En este orden de ideas, que *“la fórmula de asignación bajo estudio no tiene como objetivo la representación proporcional ‘pura’, puesto que el invocado artículo 116 de la Constitución federal establece los límites indicados, lo que entraña que la propia norma constitucional es sensible a cierta desproporcionalidad en la integración de los congresos estatales, siempre que no se rebasen los límites de sobre y subrepresentación. Consecuentemente, a partir de los parámetros establecidos en la Constitución federal, no cabe sostener que el sistema electoral local bajo estudio tenga como objeto alcanzar la proporcionalidad pura.”*

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Si bien emití voto particular conjunto con el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ello fue respecto a que, contrario a lo que determinó la mayoría, *“el agravio relativo a la omisión de realizar el ajuste de la votación y de curules derivado del cambio de ganador en el distrito 15 se trataba de un agravio de legalidad y no de constitucionalidad, por lo que debía calificarse de **inoperante** y, en ese sentido, no resultaba procedente correr nuevamente la fórmula a efecto de verificar si el Congreso se encontraba integrado de manera proporcional conforme a la fórmula establecida por el legislador local de Michoacán.”*

Ahora bien, en la sentencia dictada el catorce de septiembre de dos mil dieciocho por esta Sala Superior, en el recurso de reconsideración **SUP-REC-1176/2018 y acumulados**, respecto de la asignación de diputaciones de representación proporcional en el Congreso de la **Ciudad de México**, se consideró que no asistía la razón a los recurrentes *“en su pretensión de que en la asignación de diputaciones por el principio de RP se debió recurrir al “factor cero” para realizar los respectivos ajustes entre los partidos políticos sobre y sub representados, es decir, inclinarse por la aplicación de una proporcionalidad pura”*.

Asimismo, que “el sistema de representación proporcional local bajo estudio no puede tener como objetivo la representación proporcional ‘pura’, puesto que el invocado artículo 122 constitucional establece expresamente los límites indicados, lo que entraña que la propia norma constitucional es sensible a -y permite- cierta desproporcionalidad en la integración de los congresos de las entidades federativas, siempre que no se rebasen los límites de sobre y sub-representación, aunado a la existencia de barreras constitucionales y legales para la entrada al sistema. Consecuentemente, a partir de los parámetros establecidos en la Constitución General, no cabe sostener que el sistema electoral local bajo estudio tenga como objeto alcanzar la proporcionalidad pura.”

Si bien, en ese asunto emití voto particular conjunto con los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña e Indalfer Infante Gonzales, el motivo de divergencia se centró en que, en la votación para verificar los límites de representación, se debía descontar la votación de los que no alcanzaron el umbral con independencia de que tuvieran triunfos por mayoría relativa.

Finalmente, al dictar sentencia el cuatro de noviembre de dos mil dieciocho en el recurso de reconsideración **SUP-**

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

REC-1755/2018 y acumulados, del cual fui Ponente, con relación a la asignación de diputaciones de representación proporcional en el Estado de **Veracruz**, la Sala Superior, por unanimidad de votos, consideró que la normativa aplicable no prevé *“que deba haber una correlación exacta entre el porcentaje de curules y la votación obtenida, sino que incorporan dos principios de representación (mayoría relativa y representación proporcional) que, al aplicarse conjuntamente, pueden dar lugar a distorsiones, las cuales, previstas y aceptadas por el legislador, se encuentren controladas por los límites de sobre y subrepresentación del ocho por ciento, pues son estos los límites de distorsión que el constituyente permanente consideró razonables para evitar distorsiones excesivas en la representatividad de los Congresos y, al mismo tiempo, salvaguardar los dos principios que integran el sistema electoral mexicano.”*

De lo anterior, es posible advertir que en el caso de normas similares que prevean una asignación de curules equivalentes a los votos obtenidos, existe un criterio mayoritario en el sentido de considerar que ello no implica la existencia de regulaciones de proporcionalidad pura.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Es por las razones expuestas, que voto a favor del proyecto, en el sentido de que en el estado de Quintan Roo no existe regulación de atender a proporcionalidad pura en la asignación de escaños correspondientes al principio de representación proporcional.

Por las consideraciones antes expuestas, emito el presente voto razonado.

MAGISTRADA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZANA, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS.

ESQUEMA DEL VOTO

ESQUEMA DEL VOTO 129

GLOSARIO 130

I. Contexto del asunto 130

II. Sentido del voto. 131

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

III. Decisión asumida por la mayoría.132

IV. Argumentos del voto 133

GLOSARIO

Coalición	Coalición Juntos Haremos Historia
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley estatal	Ley de instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo
Sala Xalapa:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en Xalapa, Veracruz.
Sentencia impugnada	Sentencia dictada el ocho de agosto por la Sala Xalapa en el juicio de revisión constitucional electoral SX-JRC-41/2019 y acumulados
Tribunal de Quintana Roo:	Tribunal Electoral de Quintana Roo.

I. Contexto del asunto

El veintiuno de agosto, como Magistrado Ponente del proyecto del recurso de reconsideración al rubro indicado, propuse desechar las demandas porque, en primer lugar, la controversia estaba relacionada con temas de mera legalidad y, en segundo término, por la

falta de trascendencia o relevancia para conocer del asunto.

Sin embargo, en la sesión pública de esa fecha, fue rechazada la propuesta, porque la mayoría consideró procedentes los recursos de reconsideración, los cuales fueron re turnados a fin de ser analizado el fondo de los asuntos.

Al respecto, como el tema de la procedencia ha quedado superado, estoy en la necesidad de pronunciarme sobre la calificación de los planteamientos formulados por los recurrentes.

II. Sentido del voto

En congruencia con el proyecto que presenté el veintiuno de agosto, estoy convencido que en la sentencia impugnada ningún tema de constitucionalidad existe y los argumentos de los recurrentes son de mera legalidad, motivo por el cual consideró inoperantes sus planteamientos.

Además, en mi opinión, ninguna razón hay para considerar importante o trascendente los recursos, en específico lo relativo a la proporcionalidad pura. Esto, porque existe un pronunciamiento de esta Sala Superior sobre ese tema cuando se resolvió el recurso de reconsideración SUP-REC-1629/2018 y acumulados,

concerniente a la asignación de diputaciones de representación proporcional del estado de Jalisco.

Las premisas anteriores son las razones por las que, en mi concepto, se debe confirmar la sentencia impugnada.

III. Decisión asumida por la mayoría.

En síntesis, en la sentencia se considera lo siguiente:

1. Son infundados los argumentos de que la Coalición debió ser considerada como unidad para efectos de la asignación, ello porque ésta se realiza por partido político en lo individual
2. Se considera que no asiste razón a uno de los recurrentes al señalar que su partido político tiene derecho directamente a una diputación, por haber alcanzado el porcentaje mínimo. Ello, porque ese porcentaje sólo permite participar.
3. Se consideran infundados los argumentos relativos a la integración por bloques de la lista de asignación y vulneración al principio de paridad. La calificación se debe a que la Constitución no establece reglas específicas sobre ese tema y reserva al legislador su implementación, además de que, lo regulado en el ámbito estatal no vulnera principios constitucionales.
4. Respecto a la proporcionalidad pura, se consideran infundados los argumentos. Ello, porque de la interpretación del artículo 376 de la ley estatal, se advierte

que no hay una regulación específica para implementar ajustes de proporcionalidad pura, en tanto la asignación está fijada a partir de los límites de sobre y subrepresentación, cociente electoral y resto mayor.

5. En cuanto a la votación estatal para determinar la lista B de mejores porcentajes, se considera, esencialmente, infundado. Esto, porque en la ley estatal hay norma expresa que impone usar esa votación para el cálculo de la votación distrital. Además, se precisa que la Constitución no fija reglas específicas sobre la integración de listas.

IV. Argumentos del voto

1. Tesis.

En mi concepto, la sentencia impugnada se debió confirmar por dos razones esenciales:

i. Lo resuelto por la Sala Xalapa se basó en un estudio de mera legalidad y, además, los planteamientos de los recurrentes son de idéntica naturaleza.

ii. El tema de la proporcionalidad pura carece de la importancia para ser analizado desde una perspectiva constitucional, en tanto esta Sala Superior ya se pronunció sobre el tema

2. Justificación.

***i.* Base normativa.**

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Por regla, las sentencias de las Salas Regionales de este Tribunal Electoral son definitivas e inatacables; excepcionalmente pueden ser impugnadas mediante recurso de reconsideración³³.

La procedencia del citado recurso se actualiza, entre otros supuestos, **cuando la sentencia impugnada es de fondo** y la Sala Regional analizó algún tema de constitucionalidad o convencionalidad.

El supuesto de procedencia ha sido ampliado jurisprudencialmente por esta Sala Superior, en los casos que las Salas Regionales:

- Expresa o implícitamente, inapliquen leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias, por ser contrarias a la Constitución³⁴.
- Omitan el estudio o declare inoperantes los planteamientos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales³⁵.
- Inapliquen la normativa estatutaria en contravención al principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos³⁶.

³³ Artículos 25 y 61 de la Ley de Medios.

³⁴ Jurisprudencia 32/2009, de rubro: “**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL.**”

Jurisprudencias 17/2012 y 19/2012 de rubros: “**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS**” y “**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.**”

³⁵ Jurisprudencia 10/2011, de rubro: “**RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITI EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES**”.

³⁶ Véase el recurso de reconsideración SUP-REC-35/2012 y acumulados.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

- Declaren infundados los planteamientos de inconstitucionalidad³⁷.
- Emitan un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una norma electoral o interpreten un precepto constitucional a fin de orientar la aplicación o no de normas secundarias³⁸.
- Ejercen control de convencionalidad³⁹.
- Omitan atender un planteamiento vinculado a la indebida interpretación de leyes por contravenir bases y principios constitucionales⁴⁰.
- No adopten medidas para garantizar la observancia o hayan omitido el análisis de los principios constitucionales y convencionales sobre la validez de las elecciones que pudieran ser vulnerados por la existencia de irregularidades graves y plenamente acreditadas⁴¹.
- Si la materia es de importancia y trascendencia para el orden jurídico.

Como se advierte, la procedencia del recurso de reconsideración está relacionada invariablemente con el fondo de la controversia, esto es, con el análisis de

³⁷ Véase ejecutoria del recurso de reconsideración SUP-REC-57/2012 y acumulado.

³⁸ Véase el recurso de reconsideración SUP-REC-180/2012 y acumulados.

³⁹ Jurisprudencia 28/2013, de rubro: **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERCEN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD”**.

⁴⁰ Criterio sostenido la sentencia del SUP-REC-253/2012 y acumulado.

⁴¹ Jurisprudencia 5/2014, de rubro: **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES”**.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

constitucionalidad o convencionalidad de las normas y su inaplicación.

En este sentido, cuando se admiten las demandas de reconsideración, la decisión que emita la Sala Superior debe ser necesariamente un pronunciamiento de constitucionalidad o convencionalidad.

Ello, porque la naturaleza del recurso de reconsideración es la de ser un medio de control constitucional de las sentencias dictadas por las Salas Regionales, en tanto éstas son definitivas e inatacables, motivo por el cual sólo de manera excepcional y extraordinaria es posible su revisión cuando existan temas de constitucionalidad o convencionalidad.

Por supuesto, el análisis de fondo sobre temas de constitucionalidad dependerá que en la sentencia impugnada y en los argumentos de los recurrentes existan realmente aspectos constitucionales o convencionales a dilucidar.

De lo contrario, es decir, ante la ausencia de cuestiones de esa naturaleza, la sentencia de fondo tendrá que declarar inoperantes los planteamientos.

En efecto, ha sido criterio reiterado por esta Sala Superior que, cuando los argumentos estén relacionados con temas de mera legalidad, éstos se deben considerar inoperantes, porque la materia de revisión en los recursos

de reconsideración son aspectos propiamente constitucionales o convencionales.

ii. Caso concreto.

- **¿Qué resolvió la Sala Regional?**

En los temas que son materia de debate, la Sala Xalapa se pronunció de la siguiente manera.

Coalición como unidad

Consideró que, con base en el artículo 54 de la Constitución local, tiene derecho a participar en la asignación **todo aquel partido político** que haya alcanzado el 3% de la votación y que **ninguno podrá** contar con diputaciones que representen un porcentaje total de la legislatura superior a los 8 puntos de su porcentaje de votación.

Después explicó el procedimiento legal previsto para la asignación, para lo cual invocó los artículos 374, 375 y 376 de Ley estatal, a fin de concluir que la asignación se hará por cada partido político.

Asignación por porcentaje mínimo

Analizó el planteamiento consistente en que, por el solo hecho de que un partido político haya obtenido el 3% de la votación, tenía derecho a una diputación directa.

El argumento lo consideró infundado, porque el artículo 54, fracción II, de la Constitución local señala que los partidos políticos que alcancen el 3% de la votación,

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

tendrán derecho a participar en la asignación. Es decir, ese porcentaje sólo permite participar, pero en forma alguna otorga el derecho a una diputación directa.

Proporcionalidad pura

Para la Sala Xalapa, el Tribunal de Quintana Roo se equivocó al establecer un ajuste adicional de proporcionalidad pura, ello porque hizo una interpretación aislada de una parte del artículo 376 de la ley estatal, sin considerar también el 377 del mismo ordenamiento

En su concepto, de la interpretación sistemática de ambos preceptos, no se puede concebir como una exigencia ajustar las diputaciones a un factor cero. Esto, porque la palabra “procurará” contenida en el artículo 376 no se debe entender como un imperativo, en tanto existen desajustes naturales derivados del sistema electoral mixto.

Esa procuración se logra con la fórmula establecida por el legislador, es decir, mediante cociente electoral y resto mayor, así como con los ajustes permitidos de sobre y subrepresentación

Si bien el legislador denominó “fórmula de proporcionalidad pura”, fue con base en el cociente electoral y resto mayor, no para permitir un ajuste de optimización.

Votación para conformar la lista B

Para la Sala Xalapa, fue incorrecto considerar a la votación distrital como el elemento para definir la lista B de mejores porcentajes. Ello, porque a esa conclusión se arribó mediante un precedente de la Sala Superior respecto de la normativa de Hidalgo⁴², en la cual no había norma expresa para determinar mejores porcentajes.

En consideración de la Sala Xalapa, en el caso de Quintana Roo el artículo 374 de la Ley local es claro en señalar que la lista de mejores porcentajes se debe integrar con base en la votación estatal.

Lista definitiva por segmentos

Según la Sala Xalapa, las entidades tienen libertad legislativa para la asignación de diputaciones. En este sentido, cuando se plantea un tema de conformación de listas, sólo se puede incurrir en una posible antinomia entre la constitución local y la correspondiente ley estatal.

Al respecto, la recurrente solicitó la inaplicación del procedimiento de asignación, con base en lo dispuesto en la Constitución local.

Sin embargo, la Sala Xalapa consideró necesario ese procedimiento para hacer efectiva la integración ordenada por género de las listas previstas en la Constitución local, es decir, la normativa aducida por la

⁴² SUP-REC-1090/2018

entonces actora se trata de una metodología y no de una regulación de derechos.

- **¿Qué se plantea en las distintas demandas?**

En cuanto a la Coalición como unidad, señalan que la Sala Xalapa soslayó el planteamiento de que esa entidad está sobre representada, porque contendió como una unidad y generó una sobre representación artificial de MORENA, por transferencia de votos.

Respecto al tema de la asignación directa por porcentaje alcanzado, los recurrentes mencionan que la Sala Xalapa no estudió el planteamiento de que la legislación local es omisa en prever la asignación directa.

Por lo que hace al tema de proporcionalidad pura, los recurrentes afirman que la interpretación hecha por la Sala Xalapa desconoció lo dispuesto en el artículo 376 de la ley estatal, relativo a la proporcionalidad pura.

En lo concerniente a la votación para conformar la lista B, los recurrentes señalan que fue incorrecto que se usara la votación estatal del partido político, porque la legislación señala que debe ser la distrital.

Finalmente, en cuanto a la lista definitiva, los recurrentes señalan que el procedimiento previsto en la ley estatal contraviene lo dispuesto en la Constitución local

- **Conclusión**

Como se observa, las consideraciones que sirvieron de sustento a la Sala Xalapa son pronunciamientos de mera

legalidad, basados a partir de la interpretación gramatical y sistemática de la normativa aplicable, según el caso; es decir, empleó métodos interpretativos de la ley para resolver los distintos planteamientos formulados en esa instancia.

Esto se advierte de la simple lectura de la sentencia impugnada, en la cual se observa que en forma alguna se hizo una interpretación directa de la Constitución.

Asimismo, la Sala Xalapa citó e interpretó las disposiciones de la Constitución local y de la legislación estatal, con lo cual concluyó que:

- La asignación de diputaciones es por partido político, con independencia de que participe en coalición
- Obtener el porcentaje mínimo sólo permite participar en la asignación y no otorga directamente el derecho a una diputación.
- La proporcionalidad pura tiene sustento en la fórmula de asignación basada en cociente electoral y resto mayor
- La lista B de mejores porcentajes se integra con la votación estatal de los partidos políticos, por así estar expresamente previsto
- El procedimiento de integración de la lista definitiva tiene sustento en la constitución local

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Así, con base en lo dispuesto en la Constitución local y en la ley estatal, sin necesidad de realizar un análisis de constitucionalidad o convencionalidad, la Sala Xalapa resolvió los planteamientos de los recurrentes, ello a través de un ejercicio de mera legalidad.

Por otra parte, los planteamientos de los recurrentes tampoco se basan en aspectos de constitucionalidad o convencionalidad, porque no formulan argumentos específicos sobre cómo una norma o principio constitucional se vulneró con la sentencia de la Sala Xalapa.

Si bien invocan el contenido de normas constitucionales, lo hacen para evidenciar que la interpretación legal de la Sala Xalapa fue incorrecta, pero no acreditan una transgresión a lo dispuesto en la Constitución.

De igual manera, aducen que hubo inaplicaciones implícitas por parte de la Sala Xalapa. Empero, ello lo hacen depender no del ejercicio de un control constitucional o convencional hecho en la sentencia, sino de que, en su concepto, la posible interpretación de la legislación local sí permite considerar, por ejemplo, la existencia de la proporcionalidad pura o que la lista de mejores porcentajes se debe hacer con la votación distrital.

En cuanto a la proporcionalidad pura, cabe reiterar que, en mi concepto, este aspecto ni siquiera merecía ser

conocido en un estudio de fondo, porque además de ser de mera interpretación legal, el tema ya no es relevante y trascendente, porque esta Sala Superior ya emitió pronunciamiento al resolver el recurso de reconsideración SUP-JRC-1629/2018.

Asimismo, cabe señalar que la citada reconsideración del estado de Jalisco tiene una situación normativa diferente al estudio en este medio de impugnación.

Lo anterior es así por las siguientes razones:

- En Jalisco se dispone que se asignarán diputaciones de acuerdo con la votación obtenida. Norma que fue interpretada en el sentido de un mandato de optimización para ajustar sobre y sub a un posible factor cero.

En Quintana Roo no hay norma similar. El artículo 376 de la ley electoral señala que la proporcionalidad pura se ajustará al cociente y resto mayor. Es decir, si bien se denomina "pura", lo cierto es que depende de elementos tradicionales de cualquier otra fórmula. Además, la norma no explica cómo proceder para hacer ese ajuste.

- En el asunto de Jalisco se dio una justificación para la proporcionalidad pura, consistente a la existencia de una sobre y subrepresentación mayor a los límites permitidos.

En el caso de Quintana Roo ningún partido político está sobre o subrepresentado más allá de esos límites

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

- En Jalisco la norma impone asignar diputaciones conforme a la votación.

En cambio, en Quintana Roo se usa la palabra “procurar” que se obtenga curules “similar” al porcentaje de votación y, además, expresamente se señala que “los elementos de la fórmula de proporcionalidad pura” son el cociente y el resto mayor”.

Es decir, en este último caso hay elementos reales para señalar que la proporcionalidad pura depende, en realidad, del cociente electoral y resto mayor.

Además, debo señalar que, en un diverso asunto relacionado con la proporcionalidad pura en el estado de Michoacán, también consideré que ese tema es de mera legalidad, por lo que, en su momento, emití un voto para calificar como inoperante el planteamiento respectivo.⁴³

Finalmente, en este asunto, en algunos casos los recurrentes sólo aducen una posible contradicción entre la Constitución local y la ley estatal, lo cual es, evidentemente, un aspecto de mera legalidad.

Con base en todo lo expuesto, a pesar de que fueron admitidas las demandas y ello motiva un pronunciamiento de fondo, lo cierto es que los argumentos, desde mi punto de vista, se deben

⁴³ SUP-REC-1102/2018, recurso resuelto en sesión pública el catorce de septiembre de dos mil dieciocho.

considerar inoperantes, por revestir cuestiones de mera legalidad, lo cual de ninguna manera es propio de analizar en el recurso de reconsideración, que, además de ser un medio de impugnación extraordinario, también es de estricto control constitucional.

Entonces, desde mi punto de vista, se debió confirmar la sentencia impugnada, pero por la inoperancia de los argumentos.

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS⁴⁴

Respetuosamente me aparto del sentido de la decisión mayoritaria, en la que se determina confirmar la sentencia impugnada. Particularmente, disiento de la consideración relativa a que, para efectos de la asignación de diputaciones por el principio de representación

⁴⁴ Colaboraron en la elaboración de este documento Christopher A. Marroquín Mitre; Regina Santinelli Villalobos; Alexandra D. Avena Koenigsberger y Alberto Deaquino Reyes

proporcional, la lista de mejores perdedores deba integrarse a partir del porcentaje de votación estatal.

Adicionalmente, en este documento expongo razones adicionales por las que comparto las conclusiones de la sentencia relativas a que en la asignación de diputaciones de representación proporcional: a) debe aplicarse la fórmula prevista en la Ley Local, sin realizar ajustes adicionales para acercarse a cero la proporción votos-escaños de cada partido; b) los partidos integrantes de una coalición deben ser tratados individualmente, y c) las legislaturas locales no están obligadas a prever la asignación de una curul por haber obtenido el 3% de la votación válida emitida.

1. Votación distrital

Carlos Orvañanos Rea y Juan Carlos Beristain Navarrete, candidatos del Partido Acción Nacional y de MORENA, respectivamente, controvierten la decisión de la Sala Xalapa en cuanto al cálculo del porcentaje de votación a partir del cual se definen a las candidaturas que, habiendo participado por mayoría relativa (MR), pero sin obtener el triunfo, tienen posibilidad de integrar la lista de representación proporcional (RP) de sus respectivos partidos políticos.

Los candidatos consideran que la lista se debió integrar con las candidaturas de MR que obtuvieron el mayor

porcentaje de **votación válida en sus respectivos distritos** en lugar de calcular el porcentaje con base en la votación total recibida por el partido, como lo hizo la Sala responsable.

El candidato del PAN alega que se debe inaplicar el artículo 374, fracción II, segundo párrafo, de la Ley Electoral local, el cual refiere a la votación total del partido. Considera que dicho artículo contraviene lo previsto en el artículo 54 de la Constitución local y en el párrafo primero del propio artículo 374, fracción II.

Además, considera que dicha porción normativa es contraria a los principios constitucionales de representación proporcional, igualdad y equidad en la contienda, pues calcular los porcentajes de votación de los candidatos a partir de la votación recibida por el partido en todo el estado coloca en desventaja a los candidatos de los distritos con menos votantes. Por lo tanto, la votación total estatal del partido no es la idónea para evidenciar la competitividad de sus candidatos, sino su porcentaje de votación distrital.

Por su parte, el candidato de MORENA argumenta que la Sala Xalapa debió interpretar de forma sistemática los dos párrafos de la fracción II, del artículo 374 de la Ley Electoral local, en conjunto con el 54 de la Constitución, ello le hubiera permitido advertir que la intención del

legislador fue utilizar el porcentaje de votación válida distrital de cada uno de los candidatos.

Contrario a lo sostenido en la decisión mayoritaria, considero que **asiste la razón a los recurrentes** pues la Sala responsable interpretó indebidamente la legislación aplicable y, de una interpretación adecuada, se advierte que la lista de representación proporcional se debió integrar con las candidaturas de mayoría relativa conforme a sus porcentajes de **votación válida distrital**, como se explicará enseguida.

1.1. Disposiciones legales aplicables y decisión de la Sala regional

Para entender y resolver el problema jurídico que se nos presenta, resulta necesario retomar las disposiciones que refieren a la votación y el porcentaje que se debe tomar en cuenta para definir quiénes participan en la asignación de RP.

La Constitución⁴⁵ y la Ley Electoral⁴⁶ de Quintana Roo prevén que las listas de candidatos de RP de los partidos

⁴⁵ **Artículo 54.-** [...]

I.- Para obtener el registro de sus listas de candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional, el Partido Político que lo solicite deberá acreditar que participa con candidatos a Diputados por mayoría relativa en cuando menos ocho de los distritos electorales, y

La lista a (sic) de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional de cada partido político, deberá estar integrada de la siguiente manera:

a) Cinco candidatos postulados y registrados de manera directa y **cinco candidatos que hayan participado bajo el principio de mayoría relativa y que no habiendo obtenido el triunfo por este principio, hayan obtenido los mayores porcentajes de votación válida distrital.**

b) La lista en su totalidad deberá estar integrada de manera alternada entre géneros;

⁴⁶ **Artículo 374.** [...]

se integran con cinco candidatos registrados por el partido y cinco de los candidatos que, habiendo participado vía mayoría relativa, no obtuvieron el triunfo por dicho principio.

Asimismo, conforme al artículo 54, fracción I, inciso a), de la Constitución local, para definir cuáles de los candidatos de MR serán los cinco que formen parte de la lista definitiva de RP, se deberá tomar a aquellos que, sin triunfar en su distrito, obtuvieron los **mayores porcentajes de votación válida distrital**.

Por su parte, el artículo 374, fracción II, de la Ley Electoral local, reitera que la lista de los cinco candidatos de MR que participarán vía RP se integrará con quienes hayan obtenido los **mayores porcentajes de votación válida distrital** y, agrega, que el porcentaje de votación válida de dichos candidatos en los distritos *se debe calcular con el total de la votación válida del partido en el Estado*.

La Sala Xalapa consideró que la referencia a la aplicación de la **votación estatal del partido**, al momento

I. Se considerará la lista preliminar de cinco candidatos propietarios postulados y registrados de manera directa por el partido político que corresponda conforme a su normatividad interna, alternada por género para garantizar la paridad, misma que deberá ser respetada en su orden al momento de la asignación de diputaciones.

II. El Consejo General del Instituto, elaborará una segunda lista de cinco candidatos propietarios de entre las personas postuladas que hayan participado bajo el principio de mayoría relativa por el partido político que corresponda, y que no habiendo obtenido el triunfo, **hubieren obtenido los mayores porcentajes de votación válida distrital**. Dicha lista igualmente deberá integrarse de manera alternada por género iniciando por el género contrario al que encabece la lista preliminar.

El porcentaje de votación válida de los candidatos en los distritos referidos en esta fracción, **se debe calcular con el total de la votación válida del partido en el Estado**.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

de calcular el porcentaje de votación de los candidatos, debía interpretarse en el sentido de que, para obtener el porcentaje de votación distrital que recibió cada candidato del partido, se debía dividir su votación individual entre el total de votos recibidos por el partido en el Estado.

$$\% = \frac{\textit{Votos del candidato}}{\textit{Votos del partido en el estado}} \times 100$$

Según la Sala Regional este cálculo permitiría advertir la cantidad de votación que cada candidatura aportó al total de votación para la asignación de curules de su partido.

1.2. Argumentos de la mayoría

La sentencia aprobada por la mayoría propone confirmar la sentencia de la Sala Xalapa con base en tres argumentos principales.

Primero, que el legislador de Quintana Roo cuenta con libertad configurativa para definir la manera en la que se integra la lista de RP de los partidos políticos.

Segundo, que hubo una intención clara del legislador para que se definiera la lista de mejores porcentajes a partir de la votación estatal del partido.

Y, tercero, que la norma definida por el legislador no vulnera los principios de proporcionalidad, igualdad y

equidad, pues la votación estatal es un parámetro objetivo y razonable para definir la lista de mejores porcentajes.

Particularmente, porque en la distritación electoral, el INE permitió que en la integración de los distritos hubiera una desviación poblacional de hasta $\pm 15\%$ de la media estatal.

Lo cual, a su juicio, garantiza que la conformación de los distritos guarde cierta proporcionalidad.

1.3. Razones de mi disenso

Si bien estoy de acuerdo con que las legislaturas estatales gozan, en principio, de libertad configurativa, no coincido en que, en ejercicio de esa libertad, el legislador de Quintana Roo tuviera la intención de evaluar la competitividad de los candidatos de MR a partir de su porcentaje de votación estatal, en lugar de distrital.

Además, incluso si esa hubiera sido su intención en el segundo párrafo de la fracción II, del artículo 374 de la Ley local, ello resultaría contrario al primer párrafo del propio artículo y, más importante aún, a la propia Constitución de Quintana Roo, que expresamente dispone que se deben evaluar los **porcentajes de votación distrital** de cada candidato, norma que, por jerarquía normativa, prevalece sobre la porción normativa legal.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Adicionalmente, disiento de que los parámetros poblacionales definidos por el INE para la distritación electoral, garanticen que las condiciones de competencia sean iguales en todos los distritos como para que la votación estatal sea un parámetro válido para evaluar a los candidatos de MR.

Lo anterior porque, además de que la distritación se hizo a partir de un parámetro relativo a la población y no de los listados nominales, de los propios resultados de la jornada se advierten diferencias sustanciales en la cantidad de votantes y de votos válidos emitidos en cada distrito, además de otros factores de competencia que cambian de distrito a distrito, por lo que no se puede sostener que la participación de los candidatos de un mismo partido que compitieron en diferentes distritos pueda compararse de manera directa.

Contrario a lo sostenido por la Sala responsable y la mayoría de esta Sala Superior, de los artículos ya mencionados se advierte objetivamente que el legislador local tuvo la intención clara, tanto en la Constitución como en la Ley Electoral, de que el valor de referencia para definir quiénes de los candidatos de MR integrarían la lista de RP sería el **porcentaje de votación válida distrital** de cada uno de los candidatos.

Así, el artículo 54, fracción I, inciso a), de la Constitución local y el 374, fracción II, de la Ley Electoral local, expresamente señalan que participarán de la asignación de RP, cinco candidatos *que hayan participado bajo el principio de mayoría relativa y que no habiendo obtenido el triunfo por este principio, hayan obtenido los mayores porcentajes de votación válida distrital.*

Es decir, para definir quiénes serían los candidatos y el orden que ocuparían en la lista de RP, el legislador optó por comparar las candidaturas a partir de evaluar su competitividad en la elección y el ámbito geográfico en el que participaron, es decir, **a nivel distrital.**

Ahora, es cierto que el segundo párrafo del artículo 374, fracción II, de la Ley Electoral local, establece que el porcentaje *se debe calcular con el total de la votación válida del partido en el Estado.*

No obstante, a partir de este segundo párrafo no puede interpretarse que la intención del legislador fuera obtener el porcentaje de cada candidato a partir de dividir los votos que obtuvo entre el total de votos recibidos por el partido, ya que ello implicaría calcular un **porcentaje de votación con base estatal** en lugar de conseguir el

porcentaje de votación válida distrital, como lo ordena la Constitución local y la propia Ley.

Por lo tanto, a partir de esa interpretación, el segundo párrafo del artículo 374, fracción II, sería contrario al primer párrafo del propio artículo y al mandato constitucional porque, al tomar en cuenta el total de la votación recibida por el partido en la entidad, el resultado porcentual de cada candidatura no estaría delimitado al ámbito geográfico indicado en la normativa (el distrito), sino que sería respecto al total del estado.

<p>Interpretación de la Sala Xalapa</p> <p>Ley Electoral local, art. 374, frac. II, segundo párrafo</p>	<p>Parámetro constitucional</p> <p>Constitución local, art. 54, frac. I, inciso a)</p>
$\% = \frac{\text{Votos del candidato}}{\text{Votos del partido en el estado}} \times 100$	$\% = \frac{\text{Votos del candidato}}{\text{Votación válida emitida en el distrito}} \times 100$

Así, conforme a la interpretación que hizo la Sala responsable, y validada por la mayoría de la Sala Superior, dicha porción normativa sería incompatible con la intención del legislador de comparar los **porcentajes distritales** de los candidatos.

Por lo tanto, ante la imposibilidad de aplicar ambas normas simultáneamente y de manera armónica, el problema debería tratarse como antinomia normativa o conflicto entre normas, cuya solución implicaría que solo pudiera subsistir como parámetro el porcentaje de votación distrital pues es el concepto previsto en la norma con mayor jerarquía, la Constitución local.

Adicionalmente, considero que no puede sostenerse la tesis que propone la sentencia respecto a que la votación estatal es un parámetro válido para evaluar la competitividad de los candidatos de MR porque, al hacer la distritación electoral, el INE ya garantizó que hubiera equilibrio población entre los distritos, limitando la diferencia de población a un $\pm 15 \%$ de la media poblacional en el estado.

No comparto dicha conclusión porque desconoce el objetivo que tiene la delimitación electoral hecha por el INE y que resulta incompatible con la evaluación de competitividad electoral de los candidatos.

Como se desprende del propio acuerdo de distritación del INE⁴⁷, la delimitación de distritos electorales persigue los siguientes objetivos:

⁴⁷ Datos obtenidos en INE/CG926/2015, página 27.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

- “A. Que cada voto emitido tenga el mismo valor, por servir siempre para elegir un número similar de representantes;
- B. Que en la delimitación de los Distritos no prevalezcan motivos políticos que beneficien a un partido en especial;
- C. Facilitar a los ciudadanos la emisión del sufragio, de tal forma que les sea asequible el traslado al lugar donde habrán de sufragar y la autoridad no encuentre dificultades para recibir los expedientes de casilla y realizar los cómputos respectivos, y
- D. La homogeneidad de la población, con lo cual se busca preservar, en la medida de lo posible, la división geográfica preestablecida de barrios, colonias, delegaciones, municipios y la integridad de comunidades rurales e indígenas.”

Es decir, con la geografía electoral se pretende que los ciudadanos elijan a sus representantes a partir de su respectivo Distrito, en igualdad de circunstancias que los electores pertenecientes a un distrito distinto, esto es, se busca garantizar que los funcionarios electos representen y defiendan los intereses de una cantidad de población similar.

De ahí que la delimitación de los distritos electorales se haga con base en el **total de la población** existente en el

estado de acuerdo al último **censo general de población** y atendiendo a los criterios definidos por la autoridad administrativa, entre los cuales se encuentra el **equilibrio poblacional**, que busca que la **población total** sea similar en todos los distritos.

Por otra parte, a diferencia de la distritación, los resultados electorales **no se definen por la votación de toda la población en el distrito**, sino que se determinan sólo por una porción de las personas del distrito, pues, para empezar, solo pueden votar las personas que se encuentren en la lista nominal, esto es, los ciudadanos mexicanos con 18 años cumplidos, inscritos en el padrón electoral y con credencial electoral vigente, e incluso éstas pudieran elegir no acudir a las urnas el día de la elección o, en su caso, emitir un voto que no resulte válido (voto nulo o en favor de un candidato no registrado).

Además, en la competencia electoral influyen otros factores que alteran las condiciones de participación de distrito a distrito, por ejemplo, la existencia de coaliciones, el número de participantes/ candidatos, la existencia de candidaturas independientes, el porcentaje de abstencionismo en la elección.

Así, se advierte claramente que la base a partir de la cual se “equilibró” la distribución de población para delimitar los distritos, no es una base que resulte aplicable para

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

evaluar las condiciones de competencia que materialmente definen los resultados electorales y el desempeño de las candidaturas.

Ello puede evidenciarse sencillamente comparando la población que se tomó para realizar la distritación electoral en contra de la lista nominal y la votación emitida en cada uno de los distritos.

Para la distribución de distritos, el INE tomó como base la población total definida en el último censo general, que era de 1'325,578 personas y las distribuyó de la siguiente manera, atendiendo a su criterio de equilibrio poblacional de $\pm 15\%$ de la media poblacional en el estado (88,371.86):

DISTRITACIÓN: 23 QUINTANA ROO						
Distritos						
No. Dfto.	% D Media	Población	+/- Pob	Poblacional	Compacidad	Tiempo Prom
9	6.13%	93,785	5,413	0.166758	0.545348	00:49
10	6.06%	93,729	5,357	0.163326	0.049601	00:00
15	1.97%	90,115	1,743	0.017292	0.506651	01:38
12	1.27%	89,498	1,126	0.007217	0.654417	01:06
1	0.28%	88,623	251	0.000359	0.108538	00:00
14	-0.23%	88,169	-203	0.000234	0.116812	00:00
8	-0.25%	88,152	-220	0.000275	0.223061	00:00
5	-0.28%	88,128	-244	0.000338	0.077633	00:00
13	-0.45%	87,976	-396	0.000892	0.194692	00:00
4	-0.54%	87,894	-478	0.001300	0.076568	00:00
2	-0.96%	87,524	-848	0.004091	0.018247	00:00
7	-0.97%	87,513	-859	0.004198	0.056949	00:00
3	-0.98%	87,510	-862	0.004227	0.045165	00:00
6	-1.07%	87,427	-945	0.005081	1.314044	01:44
11	-10.00%	79,535	-8,837	0.444412	0.342417	00:00

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Como se advierte, los distritos se encuentran debidamente distribuidos y tienen porcentajes de población similares.

Cosa distinta sucede cuando evaluamos la participación electoral de la elección.

Para empezar, el Lista nominal aprobada por el INE para las elecciones de 2019 en el Estado de Quintana Roo fue de 1'247,995 personas⁴⁸ y, conforme a los cómputos, la votación total emitida fue de 275,341⁴⁹ y la votación válida (que es la que, en todo caso, se considera para definir los mayores porcentajes) fue de 259,732⁵⁰ votos, con la siguiente distribución distrital:

Distrito	Votación total por distrito	Votación válida distrital (restando nulos y candidatos no registrados)
Distrito 1	27,315	25,853
Distrito 2	13,113	12,252
Distrito 3	12,450	11,828
Distrito 4	11,648	10,772
Distrito 5	16,197	15,158
Distrito 6	12,618	11,754

⁴⁸ Consultar: <https://centralelectoral.ine.mx/2019/04/22/podran-votar-millon-247-mil-995-quintanarroenses-proximo-2-junio-ine-quintana-roo/>

⁴⁹ Acuerdo IEQROO/CG/A-157/19, emitido por el Instituto Electoral de Quintana Roo.

⁵⁰ *Idem*

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Distrito	Votación total por distrito	Votación válida distrital (restando nulos y candidatos no registrados)
Distrito 7	16,227	15,346
Distrito 8	16,489	15,597
Distrito 9	23,905	22,634
Distrito 10	19,363	18,271
Distrito 11	17,720	16,774
Distrito 12	24,559	23,475
Distrito 13	22,286	21,236
Distrito 14	20,971	19,643
Distrito 15	20,480	19,139
TOTAL	275,341	259,732

Así, resulta claro que la competencia electoral no solo tiene una base población distinta a la que se tomó para la distritación, sino que, además, no sigue el mismo criterio de “equilibrio población”. Por ejemplo, si comparamos el Distrito 1, que fue en el que se emitieron más votos, contra el Distrito 4, notaremos que la diferencia es de más del doble de votantes, por lo que es evidente que las condiciones de participación entre distritos son completamente distintas y no pueden compararse bajo el argumento de igualdad.

Conforme a lo anterior, mi conclusión es que el criterio de equilibrio población utilizado en la distritación no puede trasladarse para determinar que las condiciones materiales de competencia en las elecciones a nivel distrital son iguales y, por lo tanto, comparar los resultados de los candidatos tomando como parámetro la votación estatal del partido no es un criterio razonable y equitativo, sino que es una interpolación ilegítima, en cuanto se trata de magnitudes no comparables, que sirven a propósitos diferentes y se pierde de vista que el sistema de representación proporcional local en Quintana Roo se realiza en una interacción entre las normas aplicables (correctamente interpretadas) y los hechos relevantes que en el caso es la votación distrital resultado del ejercicio del voto de la ciudadanía en la jornada comicial.

Ahora, independientemente de los motivos anteriores, que llevan a la conclusión de que la lista de mayores porcentajes se debe definir a partir del porcentaje de votación distrital de los candidatos, considero que no resultaría necesario inaplicar la norma ya mencionada, pues puede interpretarse de manera que su contenido sea armónico con la Constitución y el resto de la legislación de Quintana Roo.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

A mi juicio, el segundo párrafo de la fracción II del artículo 374, que refiere al uso del *total de la votación válida del partido en el Estado*, puede coexistir en el ordenamiento jurídico –a la luz del postulado del legislador racional– si se interpreta de manera sistemática y funcional con los artículos 54 de la Constitución local y el primer párrafo de la fracción II del propio artículo 374, los cuales definen que debemos obtener los *mayores porcentajes de **votación válida distrital***.

Conforme a ello, la expresión “*El porcentaje de votación válida de los candidatos en los distritos referidos en esta fracción, se debe calcular con el total de la votación válida del partido en el Estado*” debe entenderse en el sentido de que, al calcular los porcentajes de votación distrital de cada candidato, se deben tomar en cuenta exclusivamente los votos recibidos por el propio partido político.

Ello implica que, incluso si los candidatos fueron postulados a través de coalición o candidatura común, para efectos de calcular sus porcentajes de votación distrital y hacer el comparativo para definir quiénes fueron los mejor posicionados, únicamente se deben considerar los votos que obtuvieron a través del partido político con el que aspira a las curules de representación proporcional.

Dicha interpretación permite armonizar los dos conceptos previstos en la norma, esto es, el porcentaje de votación distrital y la votación del partido en el estado, más aún, cumple una función relevante que es la de definir cuáles de todos los votos que obtuvo cada uno de los candidatos serán los que se tomen en cuenta para definir su porcentaje de votación válida distrital, siendo estos exclusivamente los aportados por su partido en lo individual.

Además, dicha interpretación permite respetar la jerarquía normativa, pues la referencia a la votación del partido en el estado está incorporada en la Ley Electoral local, mientras que el mandato de utilizar el porcentaje de votación distrital se encuentra desde la Constitución local. En contraste con la interpretación realizada por la Sala Xalapa, la cual, al priorizar una interpretación gramatical y aislada de un precepto de la Ley Electoral local, inaplicó la disposición constitucional.

Adicionalmente, esta interpretación armónica resulta razonable pues abona a garantizar el principio de igualdad, permitiendo valorar los resultados de los candidatos en su justa medida atendiendo a las características propias de su participación en cada uno de los distritos. Esto es, se eliminan factores que podrían distorsionar el análisis de la competitividad de los

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

candidatos, a efecto de compararlos con un parámetro objetivo.

Por el contrario, compararlos con base en su porcentaje de votación estatal implicaría dar un trato inequitativo a las candidaturas, pues aquellas que participaron en distritos con más electores o con menor número de competidores tendrían una ventaja significativa sobre el resto de los candidatos del mismo partido que compitieron en distritos distintos.

Similar criterio se sostuvo en las consideraciones de los recursos de reconsideración SUP-REC-1090/2018 y SUP-REC-1209/2018.

Precisada la razón de mi disenso, a continuación, desarrollo algunas razones adicionales por las cuales comparto las conclusiones contenidas en la sentencia.

2. El método de asignación de diputaciones de representación proporcional en Quintana Roo no establece que la sobre y subrepresentación de los partidos políticos se acerque lo más posible al cero por ciento, ni prevé ajustes para ese efecto.

Coincido con el criterio mayoritario en cuanto a que, de la legislación de Quintana Roo no se desprende que exista un mecanismo de ajuste con respecto de la representación de los partidos políticos en el congreso,

tendente a acercarlos lo más posible al cero por ciento, es decir, al factor cero.

A continuación, desarrollaré algunas consideraciones adicionales a las ya sostenidas en la propuesta, que me llevan a coincidir con el criterio de la mayoría.

A juicio de los actores, el diseño adoptado por el legislador local prevé que en la asignación de representación proporcional se procure acercar a todos los partidos a un factor cero y, con ello, evitar mayores distorsiones en la representación de los partidos políticos. Es decir, garantizar una exacta correlación entre los votos obtenidos y las posiciones en el congreso. A su juicio esto se desprende del primer párrafo del artículo 376 de la legislación local⁵¹.

Sin embargo, una interpretación sistemática del artículo 376 de la legislación local, sobre todo a la luz de lo establecido en el artículo 54 de la Constitución local, permite afirmar lo contrario.

2.1. Alcances del artículo 376

⁵¹ **Artículo 376.** Para la asignación de Diputaciones por el principio de representación proporcional, se determinará cuáles partidos están en los casos que prevé el artículo 54 de la Constitución Estatal. En todo momento, se procurará que los partidos políticos obtengan similar cantidad de curules que representen el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección correspondiente

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

El artículo 376 de la legislación local establece la forma en cómo se va a asignar las curules de representación proporcional. Es decir, en ejercicio de su libertad de configuración, el legislador desarrolla la fórmula y el procedimiento por medio del cual se van a asignar las curules por este principio.

El primer párrafo de ese artículo establece, en primer lugar, que los partidos políticos que podrán participar en la asignación son aquellos que cumplan los requisitos que prevé el artículo 54 de la Constitución local, los cuales son:

- Haber participado con candidatos de diputados por mayoría relativa en al menos ocho distritos electorales, y
- Haber alcanzado por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en el Estado.

Posteriormente, el artículo 376 de la ley establece lo que, a juicio de los quejosos, implica la proporcionalidad pura, pues en la última parte de su primer párrafo especifica que *“En todo momento, se procurará que los partidos políticos obtengan similar cantidad de curules que representen el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección correspondiente”*.

El segundo párrafo de este artículo establece cuáles son los elementos de la proporcionalidad pura: *i)* cociente electoral y *ii)* resto mayor.

Finalmente, a partir del tercer párrafo se desarrolla el procedimiento por medio del cual se deberá llevar a cabo la asignación.

Cabe mencionar que, en este procedimiento, el primer paso es verificar que ningún partido se encuentre sobrerrepresentado, y se precisa que *“ningún partido podrá contar con un número de diputados por ambos principios que represente un porcentaje total de la legislatura que exceda en ocho puntos porcentuales su porcentaje de votación emitida”*. Esta misma verificación, además, se debe hacer después de cada ronda de asignación, previendo un procedimiento para hacer el ajuste necesario en caso de que algún partido quede fuera de los límites de representación permitidos.

De lo anterior, se desprenden suficientes elementos para afirmar que en la legislación de Quintana Roo no se prevé un método ajuste que tenga por objeto acercar a los partidos al factor cero, tal y como lo sostienen diversos actores.

Contrario a lo que ellos afirman, una interpretación armónica y sistemática de la legislación local, principalmente de los artículos que prevén el procedimiento y bases para hacer la asignación de

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

representación proporcional, permiten sostener que la intención del legislador fue diseñar una fórmula que procure una correspondencia entre votos y escaños, **en cuanto hace a la asignación de representación proporcional**, previendo expresamente un margen de tolerancia de ocho puntos porcentuales. De ahí que sea el mismo legislador, en el artículo 376, quien estableció **cuáles eran los elementos de esa fórmula de proporcionalidad pura** (cociente electoral y resto mayor).

La intención del legislador, según se advierte, fue desarrollar **una fórmula** para la asignación de curules de representación proporcional **que fuera lo más proporcional posible** en sí misma, sin que esto pueda trasladarse a la integración global del congreso.

Es equivocado asumir que el fin último de la representación proporcional en el sistema electoral mexicano sea obtener la mayor proporción posible entre los votos obtenidos y las posiciones en el congreso, pues el propio sistema permite que existan distorsiones entre estos elementos, lo cual es natural al mismo sistema mixto que subsiste en México, mismo que combina la mayoría relativa con el principio de proporcionalidad, dejando un margen para la distorsión que deriva, precisamente, de la mayoría relativa⁵².

⁵² Véase la sentencia dictada en el recurso SUP-REC-1629/2018.

En este sentido, el artículo 376, al prever la forma en cómo se van a asignar las curules de representación proporcional, estipula que se procurará una proporción entre los votos obtenidos y las posiciones en el congreso, que es en sí misma la finalidad de la representación proporcional, sin que esto tenga el alcance de afirmar que deba existir una correlación exacta entre los votos obtenidos y las posiciones en el congreso y, por tanto, acercar a los partidos políticos a un factor cero.

2.2. Los límites de representación proporcional

Asimismo, resulta equivocado afirmar que de la legislación de Quintana Roo se desprende que el congreso local debe estar integrado de la forma más proporcional posible, de manera que durante la asignación de las curules de representación proporcional se intente acercar a todos los partidos políticos al factor cero.

Contrario a la pretensión de los actores, en la legislación de Quintana Roo no se advierte otro límite a la representación que pueden tener los partidos políticos en el congreso que aquel previsto en el artículo 116 de la Constitución general. Es decir, los ocho puntos porcentuales.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

El artículo 54 de la Constitución local prevé, en su fracción III, que *“ningún partido político podrá contar con un número de Diputados por ambos principios que representen un porcentaje total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida [...] Asimismo, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales”*. Este mismo mandato se encuentra en el artículo 377 de la ley local.

Para asegurar estos límites, el artículo 376 de la legislación local prevé un mecanismo de ajuste que denomina cociente electoral ajustado, y que se desarrolla en el segundo párrafo, de la fracción III, de ese artículo.

Esto permite afirmar que el legislador local no previó un sistema en el cual exista una correlación exacta entre los votos obtenidos por un partido político y sus posiciones en el congreso, de forma que sea necesario acercar a todos los partidos políticos al factor cero. Sino que, como se señala en la sentencia, los únicos límites que estableció para la representación de los partidos políticos en el congreso son aquellos previstos en el artículo 116 de la Constitución general. Esto es, los ocho puntos porcentuales.

Ahora bien, coincido en que no es posible atender a la pretensión de los actores en el sentido de afirmar que la legislación de Quintana Roo prevé un mecanismo de ajuste que busque acercar a todos los partidos políticos al factor cero, porque este sistema y los límites de los ocho puntos porcentuales no pueden subsistir simultáneamente en un sistema legislativo sin que uno de ellos pierda su sentido y se convierta en letra muerta.

Realizar ajustes adicionales para acercar a todos los partidos políticos a un índice 0 de sobre y subrepresentación implica dejar sin efectos los límites de los ocho puntos porcentuales, pues estos últimos dejarían de tener sentido, dado que lo que se busca, de existir ese mecanismo, sería irrelevante el número de curules que corriendo la fórmula se le otorgaría a un partido y si con ese número rebasa o no los límites de los ocho puntos porque, de cualquier forma, sufrirían ajustes para poder acercarlos al factor cero.

Es decir, el mecanismo de ajuste de factor cero es otra forma de establecer límites de representación de los partidos políticos dentro de un congreso, y deja sin efectos el límite de los ocho puntos porcentuales. Por esto, no sería congruente que subsistieran ambos mecanismos de ajuste porque uno deja sin efectos al otro.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Ahora, esto no implica que el ajuste del factor cero sea constitucionalmente inválido en sí mismo o que una entidad federativa no pueda preverlo en el ejercicio de su libertad configurativa, pues, con independencia de que deje o sin efectos el límite establecido en el artículo 116 de la Constitución general, tampoco lo inobserva, dado que precisamente al procurar acercar a todos los partidos políticos al factor cero se está garantizando mantenerlos dentro del margen permitido de los ocho puntos porcentuales.

Sin embargo, en el caso, se advierte que el legislador expresamente estableció los límites de representación de ocho puntos porcentuales, previendo incluso un método de ajuste en caso de que un partido político se encuentre fuera de estos. A la vez, no previó de forma expresa que existiría otro tipo de ajustes, tales como el del factor cero, así como tampoco estableció las bases para ejecutarlo.

De ahí que resulta evidente que la intención del legislador fue adoptar los límites de representación previstos en la Constitución general, y ninguno otro.

Finalmente, considero que esta interpretación es consistente con los criterios que anteriormente ha sostenido esta Sala Superior, resueltos durante el proceso electoral 2017-2018, tales como:

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

- **SUP-REC-1102/2018**, en donde se estableció que el artículo 175 del Código local, al establecer que la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional será mediante la fórmula de proporcionalidad pura, no implica que la representación de los partidos políticos en el Congreso deba acercarse al factor cero. Por tanto, se resolvió que en esa legislación no existe un mandato de optimización.
-
- **SUP-REC-1176/2018**, en el que se sostuvo que el artículo 122 de la Constitución de la Ciudad de México, al establecer expresamente los límites de los ocho puntos porcentuales como límites a la representación de los partidos políticos, no prevé el mandato de optimización o el ajuste adicional tendente a acercar a los partidos al factor cero.
- **SUP-REC-1629/2018**, en el que se resolvió que de la normativa de Jalisco no se desprende que la intención del legislador haya sido garantizar una correspondencia exacta entre la votación recibida por un partido, y el número de curules que se le asigne. Por tanto, se resolvió que el artículo 17, párrafo 3, del código electoral local no prevé que se deba hacer un ajuste adicional al previsto en el

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

artículo 166 de la Constitución general, es decir, el relativo a los ocho puntos porcentuales.

- **SUP-REC-1755/2018**, en el que esta Sala Superior resolvió que cuando los artículos 248 y 249 del código local de Veracruz hablan de proporcionalidad pura, no se refieren a un mandato de optimización que intente lograr un mayor equilibrio entre el número de votos obtenido por un partido político y las curules que se le asignen. Sino que el único límite que tienen los partidos políticos en cuanto a su representación en el congreso es el de los ocho puntos porcentuales.

-

Por tanto, coincido con la postura mayoritaria en cuanto a que la legislación de Quintana Roo no prevé otro método de ajuste respecto de la representatividad que pueden tener los partidos políticos, distinto al previsto en el artículo 116 de la Constitución general.

3. Los partidos políticos integrantes de una coalición deben ser tratados individualmente en la asignación de diputaciones de representación proporcional

En los recursos de reconsideración SUP-REC-476/2019, SUP-REC-487/2019 y SUP-REC-488/2019, los recurrentes plantean que la distribución que se realizó no era representativa de la voluntad popular, ya que MORENA utilizó a los partidos coaligados en la coalición Juntos

Haremos Historia en Quintana Roo para generar una transmisión de curules y así controlar artificialmente los límites de mayoría relativa para burlarlos *de facto*.

Coincido con el tratamiento de la sentencia en el sentido de que este agravio es infundado, y a continuación desarrollo brevemente algunas ideas que apoyan esa conclusión.

En primer lugar, el sistema electoral mexicano, tanto a nivel federal como local, se constituye en lo que denominados un sistema mixto porque prevé la existencia simultánea de dos métodos para convertir los votos emitidos en curules o puestos de gobierno: la mayoría relativa y la representación proporcional, métodos que a la vez son reglas de decisión, porque determinan cuál candidatura obtiene el cargo en competencia.

Derivado de lo anterior, la regla consistente en que el candidato más votado recibe una curul es propia del principio de mayoría relativa, mientras que la asignación de las curules de Representación Proporcional se determina por la aplicación de las fórmulas contenidas en cada legislación local.

Ahora, de conformidad con el artículo 87, párrafo 11, de la Ley de Partidos, “los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición". En ese sentido, el triunfo no corresponda al partido más votado que integre la coalición, sino que pertenece al que hayan designado sus integrantes.

Por lo tanto, la pretensión del actor no es acorde al diseño institucional, ya que, además de las razones contenidas en la sentencia, de implementarse implicaría modificar la configuración legal del sistema de coaliciones y se traduciría en que los integrantes de la coalición compitieran entre ellos como si no participaran conjuntamente, pues únicamente obtendría el triunfo el más votado.

En segundo lugar, no es posible compartir el argumento del recurrente consistente en que, al poseer una misma plataforma política deben ser considerados como una unidad para los efectos de la distribución de curules de representación proporcional, dado que, según el artículo 88 de la Ley de Partidos, las plataformas electorales únicamente representan las posturas de los candidatos que participan en las elecciones, sin que vinculen a los partidos políticos que los representan.

4. Las legislaturas locales no están obligadas a prever la asignación de una curul de representación proporcional por el hecho de obtener el tres por ciento de la votación válida emitida

Roger Enrique Cáceres alega que la sala regional omitió pronunciarse sobre el planteamiento relativo a determinar si la omisión de la legislación local de prever la asignación directa por haber alcanzado el umbral mínimo desnaturaliza el contenido del artículo 116 de la Constitución general.

A juicio del quejoso, la legislación local vulnera el derecho que tienen los partidos políticos a acceder a una curul y desconoce la representatividad que tiene una fuerza política, así como los votos de la ciudadanía que apoyó a esta alternativa política, pues no se garantiza una curul por haber obtenido el umbral mínimo del 3% de la votación, comprometiendo con esto el pluralismo en la integración del órgano deliberativo.

Coincido con el criterio de la mayoría en cuanto a que este agravio resulta infundado.

Si bien es cierto, el artículo 116 de la Constitución general prevé las bases y los principios de la representación proporcional, estableciendo algunos lineamientos que deben observar las legislaciones locales, lo cierto es que éstas tienen amplia libertad de configuración para determinar la forma en la que se hará efectivo el principio de representación proporcional en sus congresos y, por tanto, diseñar la fórmula respectiva, siempre que se

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

respeten los principios y valores del sistema de representación proporcional establecidos en la Constitución Federal.

Dentro del margen que tienen los estados para determinar lo relativo a la representación proporcional se encuentra la libertad de desarrollar la fórmula para la asignación, con la condicionante de respetar los límites de representación establecidos en el artículo 116 de la Constitución.

Esto implica que el legislador local tiene la atribución y responsabilidad de diseñar los sistemas de representación proporcional de las entidades federativas, tomando en cuenta las necesidades, preferencias, circunstancias y características específicas de cada estado⁵³.

En el caso, se advierte que el legislador local adoptó un diseño encaminado a procurar que la asignación sea lo más proporcional posible. Específicamente, el artículo 376 de la ley local establece que se debe procurar "*que los partidos políticos obtengan similar cantidad de curules que representen el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección correspondiente*".

⁵³ SUP-REC-1629/2018 y acumulados.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

No prever la asignación de una curul por haber alcanzado el umbral mínimo es congruente con el objetivo adoptado por el legislador local de procurar una correlación proporcional entre el número de votos y número de escaños que obtenga un partido político, pues de esa forma se aminora la distorsión que podría generarse debido al alto número de curules que deberían asignarse en una primera etapa.

Finalmente, el hecho de que el actor haya alcanzado el umbral mínimo y, por tanto, tenga derecho de acceder al procedimiento de asignación de las curules por el principio de representación proporcional no le otorga un derecho de obtener una curul, sino solo a participar en la distribución y obtener escaños en caso de que su votación alcance el valor del cociente o, en su caso, del resto mayor. Sin que se desprenda lo contrario del artículo 116 de la Constitución general.

Los motivos antes desarrollados me llevan a emitir este voto.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS EXPEDIENTES SUP-REC-473 Y ACUMULADO.

Con el respeto que me merecen las Magistradas y los Magistrados, disiento de la sentencia dictada en los recursos arriba indicados, en la que se confirma la resolución de la Sala Regional Xalapa de este Tribunal que modificó la asignación de diputaciones de representación proporcional del Congreso del estado de Quintana Roo realizada por el Tribunal Electoral la citada entidad federativa.

Es así, pues contrario a lo que se concluye en la resolución aprobada por la mayoría, considero que de la interpretación de la normativa local se desprende que la asignación de diputaciones de representación proporcional debió realizarse utilizando el método de representación pura, aunado a que la lista de mejores porcentajes debió calcularse utilizando la votación válida distrital y no la votación válida estatal.

I. Contexto del caso.

La controversia inició con la presentación de diversos medios de impugnación locales ante el Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo, en los que se controvertió la asignación de diputaciones de representación proporcional aprobada por el Instituto Electoral de Quintana Roo en el acuerdo IEQROO/CG/A-157/2019 de nueve de junio de dos mil diecinueve.

Al resolver los referidos medios de impugnación, el Tribunal Electoral de Quintana Roo determinó revocar el acuerdo controvertido y realizar una asignación a partir de la votación total emitida, en lugar de la votación efectiva, aunado a que llevó a cabo ajustes para alcanzar lo que denominó la “proporcionalidad pura”.

Esa determinación fue impugnada ante la Sala Regional Xalapa (SX-JRC-41/2019 y acumulados), quien, a su vez, resolvió revocar el ajuste adicional realizado por el Tribunal local en la asignación de diputaciones de representación proporcional para alcanzar la “proporcionalidad pura”, así como modificar la conformación de las listas de los mejores porcentajes de los partidos políticos.

II. Problemática planteada. Del análisis de las demandas que motivaron la integración de los expedientes indicados al rubro, se desprenden, entre otras temáticas, las siguientes:

a) Proporcionalidad pura. Los recurrentes señalan que la Sala Regional Xalapa realizó una interpretación errónea del sistema de representación proporcional, las entidades tienen libertad configurativa, en el caso se optó por la proporcionalidad pura.

La asignación de representación proporcional no se agota al momento de verificar los límites de sobre y subrepresentación, sino que concluye cuando la correlación de fuerzas políticas en el órgano legislativo se acerca a la barrera cero.

b) Determinación del porcentaje de votación a considerar. Los recurrentes plantean que la Sala Regional responsable no atendió el argumento en que se señaló que el porcentaje de la votación que se debe considerar para integrar la lista de referencia, es la de cada uno de los distritos en que los candidatos contendieron, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 54 de la Constitución local, así como 374, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.

Al respecto, no comparto el estudio que se realiza en la sentencia aprobada por la mayoría con relación a dichos agravios y, consecuentemente, tampoco coincido con que se confirme la resolución impugnada, por los siguientes motivos.

III. Posición mayoritaria.

A. Proporcionalidad pura. La postura mayoritaria considera que fue correcto lo determinado por la Sala Regional Xalapa, al resolver que del orden normativo de Quintana Roo no se advierte que el diseño tienda a establecer la proporcionalidad pura, ni un deber de las autoridades electorales de hacer ajustes adicionales al cociente electoral y resto mayor.

Así, se señala que el artículo 376 de la Ley local no debe leerse de forma aislada, sino sistemática con el resto de las normas, a partir de lo cual se infiere que el diseño legal pretende que, con la fórmula establecida (asignación por cociente electoral y resto mayor), se distribuyan los escaños en proporción a los votos que obtuvieron los partidos, sin que ello autorice u obligue a verificar y ajustar hasta alcanzar el factor cero.

Además, se refiere que el citado precepto legal no prevé alguna fase dentro del procedimiento de asignación que autorice a la autoridad administrativa a realizar ajustes adicionales, por lo que se obtiene que no fue la intención del legislador local buscar una correspondencia exacta o lo más cercana posible al factor cero.

Finalmente, se afirma que la aplicación de la proporcionalidad pura tendría como consecuencia que no cobren sentido los límites de sobre y subrepresentación

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

previstos en la Constitución Federal y local, pues estos quedarían superados por el método de asignación de proporcionalidad pura.

B. Integración de lista de mejores porcentajes.

Por otra parte, en la sentencia se establece que la determinación de los mejores porcentajes a partir de la votación válida estatal es una decisión adoptada por el legislador en ejercicio de su libertad configurativa, sin que se vulneren los principios de proporcionalidad, igualdad y equidad en perjuicio de las candidaturas que participaron en un distrito electoral, en tanto que la votación estatal constituye un parámetro objetivo y razonable para determinar la lista de mayores porcentajes.

Ello, porque los distritos electorales se encuentran conformados con base en un criterio poblacional, en términos similares con los de la misma entidad federativa, con un margen de desviación razonable, de tal manera que no existe inequidad o desproporcionalidad en este aspecto.

Por último, se destaca que, en el caso concreto, no resulta aplicable el precedente sostenido en el SUP-REC-1090/2018 y acumulados (Hidalgo), pues en aquel asunto se decidió tomar como base para constituir la Lista B con la votación válida emitida de cada uno de los distritos y

no la Estatal porque la legislación del estado de Hidalgo así lo preveía expresamente, siendo que en el presente asunto, la normativa aplicable mandata calcular los mejores porcentajes a partir de la votación Estatal, en ejercicio de la libertad configurativa del legislador de Quintana Roo.

III. Motivos de disenso.

A. Proporcionalidad pura.

Como apunté, en la ejecutoria aprobada por la mayoría de los integrantes del Pleno de esta Sala Superior, se considera que fue correcto lo determinado por la Sala Regional, porque si bien se parte de la libertad de configuración legislativa local, del orden normativo de Quintana Roo no se advierte que el diseño tienda a establecer la proporcionalidad pura, ni un deber de las autoridades electorales de hacer ajustes en ese sentido.

Respetuosamente no comparto las consideraciones en que se sustenta la ejecutoria aprobada por la mayoría. En primer término, estimo necesario realizar una precisión de carácter técnico jurídico e incluso doctrinal.

En el caso de México, tanto en el ámbito federal como el local, **resulta impreciso hablar de “representación proporcional pura”**, pues es necesario tener presente que existe un **sistema mixto** (mayoría relativa y representación

proporcional), en el que también se contemplan **barreras legales** para tener derecho a participar en las asignaciones (obtener por lo menos el 3% de la votación), así como **límites a la sobre y sub representación** (numérico y porcentual +8%/-8%). Todo ello implica que no pueda existir un principio de representación proporcional pura.

Al efecto, cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de inconstitucionalidad 6/1998, presentada por el PRD, y en el que la norma impugnada fue el entonces artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, señaló lo siguiente:

“La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. **La representación proporcional pura es muy difícil de encontrar, pues la mayor parte de los sistemas que utilizan este tipo de representación lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría.** La introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma

más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

[...]

Además, si bien en el sistema de proporcionalidad pura la cantidad de votos que realmente representa cada diputado (4% en el caso) es determinante para hacer la asignación correspondiente, esto no funciona así en los sistemas de proporcionalidad impura en los cuales lo importante es el resultado final, aun cuando para llegar a ese resultado las cuotas de asignación sean inferiores al porcentaje de la votación que representa cada diputado; y esto sucederá siempre que haya un partido dominante en alto grado, como puede advertirse en el segundo ejemplo citado en el considerando Décimo Primero, en el que el cociente de asignación resultó inferior al 4%, por lo que el porcentaje mínimo requerido por la norma para acceder a las diputaciones por este principio de proporcionalidad, aun cuando es menor al 4% equivalente a cada diputado, no transgrede el sistema de proporcionalidad."

Ahora bien, de acuerdo con la definición de Giovanni Sartori⁵⁴, *la representación proporcional pura*, se da donde la proporción de votos logrados por un partido político y la proporción de curules asignadas, encuentran la mayor aproximación, **sin que existan barreras legales directas o indirectas que alteren el efecto proporcional.**

Por otra parte, *la representación proporcional impura o imperfecta*, donde por medio de barreras indirectas, como la división del territorio en gran cantidad de circunscripciones o distritos, pequeños o medianos, se impide un efecto proporcional matemático inmediato, donde se iguale el porcentaje y curules de votos.

Dieter Nohlen⁵⁵, distingue tres subtipos de sistemas electorales de representación proporcional:

- a) Sistemas proporcionales que aspiran a una proporcionalidad lo más exacta posible (**“representación proporcional pura”**) sin barreras naturales o artificiales (tamaños de las circunscripciones electorales o barrera legal).
- b) Sistemas proporcionales que dificultan el acceso a los escaños parlamentarios, por lo general mediante una barrera natural (circunscripciones electorales

⁵⁴ Sartori, Giovanni, “*Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*”. 1ª. Reimpresión. México, Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 20 y 21.

⁵⁵ Nohlen, Dieter, “*Sistemas electorales y partidos políticos*”. México, Fondo de Cultura Económica, 1998, pp. 108 y 109.

pequeñas) y que provocan resultados electorales desproporcionales, de manera que, entre los partidos que logran escaños parlamentarios, se ven favorecidos los partidos grandes en perjuicio de los pequeños (**representación proporcional imperfecta**).

- c) Sistemas proporcionales que dificultan lograr escaños parlamentarios, por lo general mediante una barrera legal o un límite de escaños; sin embargo, luego de eliminar la multiplicidad de partidos, los escaños se distribuyen proporcionalmente entre los partidos que quedan (**representación proporcional con barrera legal**).

Hecha la precisión anterior, cabe advertir que, en el caso concreto, la controversia respecto de la asignación, a partir de la idea de la representación proporcional “pura”, se centra en la interpretación y alcance que se pretende dar a lo establecido en el primer párrafo del artículo 376, de la Ley electoral local, en donde se dispone lo siguiente:

“Artículo 376. Para la asignación de Diputaciones por el principio de representación proporcional, se determinará cuáles partidos están en los casos que prevé el artículo 54 de la Constitución Estatal. **En todo momento, se procurará que los partidos políticos obtengan similar cantidad de curules que representen**

el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección correspondiente.

[...]"

En tanto que el Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo concluyó que de ahí se desprendía un elemento más a considerar, para llevar a cabo la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, y procedió a modificar lo determinado inicialmente por la autoridad administrativa electoral local, realizando ajustes adicionales a los límites de sobre y sub representación, buscando optimizar tal procedimiento.

Por su parte, la Sala Regional Xalapa determinó que fue errónea la interpretación realizada por el tribunal local al implementar un ajuste adicional u optimización para asegurar que, en la distribución de las diputaciones plurinominales, los partidos políticos obtuvieran similar cantidad de curules que representan el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección. En consecuencia, modificó la resolución entonces impugnada, así como la referida asignación.

Ahora bien, desde mi perspectiva, para efectos de la interpretación y alcance que se le debe dar a la citada disposición normativa, resulta necesario tener presente que, por cuanto hace a las entidades federativas, en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la obligación para integrar sus legislaturas con diputados electos por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, así como, los límites a las sobre y sub representación (+8% / -8%, respecto de la votación emitida).

Así, las legislaturas de los Estados deben introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral local, sin embargo, no existe la obligación de seguir reglas específicas para efectos de reglamentación del aludido principio.

En efecto, la obligación estatuida en la Constitución Federal, consiste en establecer dentro del ámbito local, el principio de representación proporcional, así como los límites a la sobre y sub representación, pero no existe disposición constitucional que imponga reglas específicas para tales efectos, de tal manera que, para que las legislaturas de las entidades federativas cumplan y se ajusten al dispositivo constitucional, es suficiente con que adopten dicho principio dentro de su sistema electoral local, contemplando los referidos límites.

A partir de lo anterior, resulta necesario tener presente que, de conformidad con la doctrina sobre el particular, así como las diversas legislaciones electorales, se puede advertir que no existe un solo modelo o fórmula para

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

hacer efectivo el sistema de representación proporcional, cuyas características sean siempre e invariablemente las mismas.

Por el contrario, para lograr que la representación en los órganos legislativos, a través del número de curules de cada fuerza política, corresponda o tenga determinada correlación con el número o porcentaje de los votos obtenidos por los partidos políticos, puede existir una multitud de variantes.

En ese sentido, se estima que **la norma previamente precisada debe ser interpretada, buscando su plena vigencia**, esto es, que dentro del procedimiento de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, en todo momento, se procure que los partidos políticos obtengan la cantidad de curules que representen efectivamente, el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección correspondiente, en el entendido que se trata de una regla de optimización que faculta al operador jurídico a realizar los ajustes que resulten necesarios para suprimir o disminuir las distorsiones derivadas de los triunfos de mayoría y de la aplicación de la fórmula, a fin de que tanto la sobre representación como la sub representación, de todos y cada uno de los institutos políticos sea lo más reducida, o como lo han denominado en el caso, cercana al “factor cero”.

Lo anterior, en forma alguna se contrapone a la fórmula, el procedimiento, o los límites a la sobre y subrepresentación, pues para llegar a la determinación previa respecto de cuántas diputaciones corresponden a cada partido político, se debe seguir determinada fórmula, y que el legislador local estableció que fuera la de cocientes y restos mayores.

En efecto, las barreras o topes legales inmanentes al diseño normativo de la renovación de los órganos legislativos locales, deben considerarse como límites y no como derechos, pues su función en el sistema jurídico consiste en evitar que las distorsiones que se generan con motivo de las elecciones de mayoría relativa y la aplicación propia de las fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, generen situaciones que beneficien desproporcionadamente a algunos, en perjuicio de otros.

Conforme con lo anterior, los multicitados límites a la sobre y subrepresentación, necesariamente debieron ser contemplados por el legislador del Estado de Quintana Roo, a efecto de cumplir con lo dispuesto por la Constitución Federal, pero esas tolerancias no constituyen un derecho para la adquisición de un número de curules que represente un porcentaje de la legislatura que

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

exceda la votación obtenida por los partidos políticos, ni tampoco una carga para que otros absorban, en su perjuicio, esas distorsiones.

Por ello, los ajustes que deban realizarse en la asignación de curules por el principio de representación proporcional para dotar de vigencia práctica la aproximación a la mayor proporcionalidad, considerada dentro de la cadena impugnativa como proporcionalidad “pura”, en ningún momento se contraponen al hecho de que, una vez desarrollada la fórmula atinente, se puedan realizar ajustes adicionales, a efecto de alcanzar la mayor proporcionalidad entre la votación obtenida por los partidos políticos y las curules alcanzadas por estos.

De otra manera, se estaría dejando sin efecto alguno una regla expresamente establecida por el legislador local, y que, como ha quedado precisado, consiste en que, en todo momento, se procure que los partidos políticos obtengan similar cantidad de curules que representen el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección de diputados al Congreso del Estado de Quintana Roo.

Sobre el particular, es necesario señalar que lo anterior no resulta contradictorio con otros precedentes de esta Sala Superior, en donde se ha abordado y desestimado los planteamientos relativos a buscar la representación

proporcional “pura”, en la integración de los órganos legislativos. Lo anterior es así, toda vez que, a diferencia del presente caso, en aquellos otros no existía sustento normativo a través del cual poder mantener la idea de lograr la mayor proporcionalidad en la asignación de los curules que corresponden a cada partido político.

Ahora bien, cabe recordar que en el precedente SUP-REC-666/2015, correspondiente a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional correspondiente a la entonces Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, a partir de la normativa aplicable, se advirtieron por parte de este órgano jurisdiccional electoral federal los siguientes aspectos esenciales:

- El legislador local previó una representación proporcional “pura” (lo más cercano a alcanzar cero sobre y subrepresentación, es decir a evitar distorsiones), buscando que las minorías puedan ser representadas.
- No podrán realizarse ajustes en las diputaciones obtenidas por el principio de mayoría relativa.
- Lo anterior, a partir de la aplicación de la fórmula prevista por el legislador local.
- Los ajustes sólo podrán recaer en las diputaciones asignadas mediante cociente natural y resto mayor,

pero no podrán realizarse ajustes en las diputaciones de representación proporcional de asignación directa, ni en las de mayoría relativa.

- Los ajustes deberán realizarse sobre los porcentajes mayores de sobre y subrepresentación.
- Los ajustes deberán realizarse hasta alcanzar un mayor equilibrio en la medida de lo posible.

En el presente caso, se tiene que por lo que se refiere al Estado de Quintana Roo, la normativa aplicable es la siguiente:

**“CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE QUINTANA ROO**

CAPÍTULO II

Del Poder Legislativo

SECCIÓN PRIMERA

De la Elección e Instalación de la Legislatura

ARTÍCULO 52. La Legislatura del Estado de Quintana Roo, se integra con **quince diputados** electos en igual número de distritos electorales según el principio de votación **mayoritaria relativa** y con **diez diputados** electos según el **principio de representación proporcional**, cuya determinación y asignación no podrá realizarse

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

en exceso y/o defecto de los límites de sobre y/o sub-representación, previstos en el artículo 54, fracción III de esta Constitución. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

Los diputados serán electos cada tres años por sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible de los ciudadanos quintanarroenses en ejercicio de sus derechos. La Legislatura se instalará el 3 de septiembre del año que corresponda.

Los Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa y los de representación proporcional, son representantes del pueblo quintanarroense, y tienen la misma calidad e igualdad de derechos y obligaciones.

El Instituto Electoral de Quintana Roo, de acuerdo con lo que disponga la Ley de la materia, declarará la validez de las elecciones de diputados en cada uno de los distritos electorales y otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos.

Asimismo, hará la declaración de validez y asignación de diputados según el principio de

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución.

Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados podrán ser impugnadas ante el Tribunal Electoral de Quintana Roo. Los fallos del Tribunal serán definitivos e inatacables en el ámbito local. La Ley de la materia establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

ARTÍCULO 54.- La elección de los diez diputados según el principio de representación proporcional, se sujetará a las bases siguientes y a lo que en particular disponga la ley de la materia:

I. Para obtener el registro de sus listas de candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional, el partido político que lo solicite deberá acreditar que participa con candidatos a Diputados por mayoría relativa en cuando menos ocho de los distritos electorales;

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

La lista a de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional de cada partido político, deberá estar integrada de la siguiente manera:

- a) Cinco candidatos postulados y registrados de manera directa y cinco candidatos que hayan participado bajo el principio de mayoría relativa y que, no habiendo obtenido el triunfo por este principio, hayan obtenido los mayores porcentajes de votación válida distrital.
- b) La lista en su totalidad deberá estar integrada de manera alternada entre géneros;
- c) DEROGADO.

II. Tendrá derecho a participar en la asignación de Diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido que haya alcanzado por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en el territorio del Estado, y

III. Ningún partido político podrá contar con un número de Diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

La Ley de la materia reglamentará las fórmulas electorales y los procedimientos que se observarán en la asignación de Diputados electos según el principio de representación proporcional. En todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes, y en respeto a la voluntad soberana de la ciudadanía, las mismas no pueden ser modificadas por ninguna autoridad durante el procedimiento de asignación, derivado de que dicho orden de prelación se construye bajo parámetros partidistas previos y objetivos, que resulta fundamental para el ejercicio de la función parlamentaria."

"LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO

CAPÍTULO SEXTO

DEL CÓMPUTO Y DE LA ASIGNACIÓN DE
DIPUTADOS DE
REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

Artículo 373. El cómputo para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, es la suma que realiza el consejo general de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital respectivas, a fin de determinar la votación obtenida en dicha elección por cada partido político.

Artículo 374. El consejo general, el domingo siguiente al de la jornada electoral y una vez que se hayan realizado los cómputos de la elección de diputados de mayoría relativa por los consejos distritales respectivos, procederá a realizar el cómputo de la votación para la asignación de diputados según el principio de representación proporcional.

Previo a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, el Consejo General del Instituto conformará la lista definitiva de candidatos a diputaciones por

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

dicho principio de cada partido político, la cual deberá integrarse de la siguiente manera:

I. Se considerará la lista preliminar de cinco candidatos propietarios postulados y registrados de manera directa por el partido político que corresponda conforme a su normatividad interna, alternada por género para garantizar la paridad, misma que deberá ser respetada en su orden al momento de la asignación de diputaciones.

II. El Consejo General del Instituto, elaborará una segunda lista de cinco candidatos propietarios de entre las personas postuladas que hayan participado bajo el principio de mayoría relativa por el partido político que corresponda, y que, no habiendo obtenido el triunfo, hubieren obtenido los mayores porcentajes de votación válida distrital. Dicha lista igualmente deberá integrarse de manera alternada por género iniciando por el género contrario al que encabece la lista preliminar.

El porcentaje de votación válida de los candidatos en los distritos referidos en esta fracción, se debe calcular con el total de la votación válida del partido en el Estado.

III. El Consejo General del Instituto, deberá integrar la lista definitiva de cada partido político, en segmentos alternados por género. Cada segmento estará integrado por dos candidatos, uno de la lista preliminar y otro de la lista señalada en la fracción II del presente artículo.

El orden de los segmentos de la lista definitiva iniciará por la persona postulada de manera directa en la primera posición de la lista referida en la fracción I del presente artículo y en la segunda posición del mismo segmento una persona de la lista señalada en la fracción II del presente artículo, ambas deberán ser del mismo género. Seguidamente se continuará integrando cada uno de los segmentos iniciando siempre con la persona postulada de manera directa en la lista preliminar y por el género contrario al segmento anterior, hasta concluir el orden.

Artículo 375. El cómputo de la circunscripción plurinominal, se sujetará al siguiente procedimiento:

I. Se tomará nota de los resultados que consten en las actas de cómputo distrital para la asignación de diputados por el principio de

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

representación proporcional de los quince distritos en que se divide el territorio del Estado;

II. La suma de esos resultados, constituirá el cómputo de la votación emitida en la circunscripción plurinominal;

III. Acto seguido, se procederá a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional;

IV. Hecho lo anterior, el consejero presidente del Consejo General expedirá a cada partido político las constancias de asignación de diputados por el principio de representación proporcional que les correspondieran, verificando en cada caso que cumplen con los requisitos de elegibilidad previstos en la Constitución Particular y en esta Ley, y

V. Se harán constar, en acta circunstanciada de la sesión, los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieran durante la misma.

Artículo 376. Para la asignación de Diputaciones por el principio de representación proporcional, se determinará cuáles partidos están en los casos

que prevé el artículo 54 de la Constitución Estatal. **En todo momento, se procurará que los partidos políticos obtengan similar cantidad de curules que representen el porcentaje de los votos que hubieren obtenido en la elección correspondiente.**

Se considerarán como elementos de la fórmula de proporcionalidad pura, los siguientes:

Cociente electoral: se obtiene de dividir la votación efectiva entre el número de curules a repartir, y

Resto mayor: es el remanente más alto de la votación después de participar en la distribución por cociente electoral o cociente electoral ajustado.

En la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, se observará el siguiente procedimiento:

I. Deberá verificarse de forma previa si los partidos políticos se encuentran en el supuesto de sobre representación. Ningún partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida;

II. Seguidamente, deberá calcularse la asignación por cociente electoral, cuya distribución se iniciará por ronda en orden decreciente de los votos obtenidos por los partidos políticos, asignándose tantas diputaciones como número de veces su votación contenga el cociente electoral obtenido;

III. Si después de aplicarse el reparto por cociente electoral quedaren diputaciones por repartir, se distribuirán por resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados por cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.

Si en el procedimiento de asignación de diputados por cociente electoral existen partidos políticos que actualicen el supuesto de la sobre representación en más del ocho por ciento en alguna de las rondas de repartición, a la votación efectiva deberá reducirse la votación de dichos partidos, así como la votación de aquellos que utilizaron para la asignación de uno o varios curules, a fin de obtener la votación ajustada y dividirla entre el número de curules

que falten por repartir, con lo cual se obtendrá el cociente electoral ajustado.

La distribución por cociente electoral ajustado se iniciará por ronda en orden decreciente de los votos obtenidos, asignándose tantas diputaciones como número de veces la votación de los partidos políticos contenga el cociente electoral ajustado.

Para garantizar la paridad, la asignación de diputaciones a cada partido político será de manera alternada por género, iniciando por la persona que ocupa la primera posición en el primer segmento de la lista; de haber obtenido el derecho a otras diputaciones, se asignará la siguiente a la primera posición del segundo segmento, por ser de distinto género al primero; de tener derecho a una tercera asignación, ésta se asignará a la segunda posición del primer segmento; de obtener derecho a otra diputación, ésta se asignará a la segunda posición del segundo segmento y así consecutivamente cuantas veces obtenga el derecho un partido político a ocupar una posición, primeramente otorgando la posición a los que fueron parte de la lista preliminar y alternando por género.

En aquellos casos, en que la persona que ocupe la primera posición del primer segmento de la lista definitiva de representación proporcional haya participado también por el principio de mayoría relativa y hubiere obtenido la diputación por éste último principio, se iniciará la asignación de las diputaciones por quien ocupe la segunda posición del primer segmento y continuará la asignación por la primera posición del segundo segmento, posteriormente, la primera posición del tercer segmento, luego la segunda posición del segundo segmento y así sucesivamente de tener derecho a más diputaciones.

Artículo 377. Ningún partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación 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 legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá

ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Artículo 378. Las diputaciones del principio de representación proporcional se asignarán de conformidad al orden de la lista definitiva de cada partido político determinada por el Consejo General del Instituto, siguiendo el procedimiento del artículo inmediato anterior.

Cuando un partido político al haber participado en coalición no hubiere postulado candidatos propios por el principio de mayoría relativa, para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, se seguirá el orden de la lista preliminar referida en el artículo 275 de la presente ley. En caso de agotarse la lista podrá llamarse al que continúe en la lista definitiva del partido político con el que se hubiere coaligado, que cuente con menor representación en la Legislatura.

Artículo 379. Tratándose de la inelegibilidad, falta temporal o definitiva de los ciudadanos a los que se les haya asignado una diputación por el principio de representación proporcional serán suplidos, en el caso de quienes provinieron de la lista preliminar a que se refiere el artículo 275 de la presente ley, por la persona que le siguiera en

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

orden de prelación de dicha lista. En ningún caso, la persona que haya asumido el cargo, podrá cubrir la ausencia de diputado diferente al que haya cubierto.

En caso de falta de quienes provinieron de la lista a que se refiere la fracción II del artículo 374, por quien sea su suplente por el principio de mayoría relativa."

De la normativa antes transcrita, son de resaltarse los aspectos siguientes:

- El Congreso del Estado de Quintana Roo se integra con un total de 25 diputados (15 de mayoría relativa y 10 de representación proporcional).
- Tendrán derecho a participar en la asignación de representación proporcional los partidos que obtengan el umbral del 3% de la votación válida emitida.
- Se procurará que los partidos obtengan similar cantidad de curules que representen el porcentaje de los votos obtenidos en la elección correspondiente.
- Es indispensable precisar que, a diferencia de otros casos de los que recientemente ha conocido y resuelto esta Sala Superior, el sistema electoral del

Estado de Quintana Roo, no se prevé asignación directa por porcentaje mínimo de votación.

Asimismo, resulta necesario advertir que, para efectos de realizar los ajustes de sobre y subrepresentación en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional en el Estado de Quintana Roo, de conformidad con la propia normativa en cita, se debe tener en cuenta que:

- No podrán realizarse ajustes con las diputaciones obtenidas por los partidos políticos a través del principio de mayoría relativa.
- Se procurará que exista una proporción entre el porcentaje de representación en el Congreso local, a través del número de curules obtenidas y los votos expresados en la elección de diputados (lo más cercano a lo que se ha dado por denominar "factor cero").
- Los ajustes deberán realizarse en los porcentajes mayores de sobre y subrepresentación, hasta alcanzar el mayor equilibrio posible.

Esto es, además de los ajustes a la sobre y subrepresentación, a efecto de cumplir de entrada, con lo dispuesto en la Constitución federal, también deben realizarse ajustes hasta alcanzar la mayor

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

proporcionalidad posible (lo más cercano al denominado “factor cero”).

Sin embargo, conviene dejar en claro que, al darse la sobre representación de algún partido político, y toda vez que se trata de un entidad federativa con tan sólo 25 diputados por ambos principios, y que ello significa que cada legislador local representa el 4% de la integración del Congreso local, ello trae como consecuencia que necesariamente se presenten fenómenos de sobre y sub representación, que en no pocas ocasiones son difíciles de mitigar, pues como ocurre en el caso concreto, al estar sobre representado un partido político, por su triunfos por el principio de mayoría relativa, el efecto es que tal sobre representación se traduce en sub representación de otras fuerzas políticas.

Así, desde mi punto de vista, para efectos de realizar los ajustes correspondientes, debe verificarse cuáles de los partidos políticos tienen una sobre o subrepresentación mayor a la mitad del porcentaje que representa un diputado en la integración del órgano legislativo local, y que les haya sido asignado, ya sea por cociente natural o por resto mayor, pues sólo en ese caso podrían realizarse los ajustes correspondientes.

Lo anterior, en razón de que las modificaciones para alcanzar una integración del Congreso con la mayor proporcionalidad posible, sólo podrían realizarse en las diputaciones asignadas mediante el principio de representación proporcional, ya sea por cociente natural o por resto mayor, y sólo en aquellos casos en los que el porcentaje de sobre o sub representación se reduciría con el ajuste respectivo.

Esto último, sólo se actualizaría cuando el ajuste tienda a equilibrar o reducir la distorsión generada por el porcentaje de sobre o subrepresentación, por lo que sólo procederá en aquellos casos en los que la distorsión sea mayor a la mitad del porcentaje de votos necesarios para alcanzar una diputación.

En ese sentido, cabe reiterar que, si la legislatura se integra por un total de 25 diputados, se tiene que cada diputado equivale a 4 % de la votación válida total, esto es, la que se ve reflejada en la integración del órgano legislativo, de manera que debe analizarse cuales de los partidos políticos encuadran en distorsiones mayores a 2 %.

Ahora bien, para efectos de asignar dichas diputaciones, estas deberían recaer en aquellas fuerzas políticas que se encuentren subrepresentadas en porcentajes superiores a

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

una distorsión superior a la mitad de la votación que representa cada diputado (más de 2%), a fin de que la modificación reduzca el margen de distorsión generado por la aplicación de la fórmula. Lo anterior también implica que, en determinado momento, un partido político, que inicialmente podría estar sobre representado, pueda quedar subrepresentado, si con ello se logra que los valores, tanto positivo como negativos resulten los más equilibrados, en los términos antes enunciados.

B. Integración de lista de mejores porcentajes.

Contrario a lo que sostiene la mayoría, considero que la Sala Regional responsable aplicó indebidamente la normativa que regula la integración de la lista de mejores porcentajes de candidatos no ganadores.

En principio, resulta pertinente señalar las normas en que se regula la integración de la lista de cinco candidatos a diputados locales por el principio de mayoría relativa no ganadores de cada partido, pero con derecho a integrar las listas correspondientes por el principio de representación proporcional.

Las disposiciones son las siguientes:

“Constitución local

Artículo 54.- La elección de los diez diputados según el principio de representación proporcional, se sujetará a las bases siguientes y a lo que en particular disponga la ley de la materia:

[...]

La lista a de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional de cada partido político, deberá estar integrada de la siguiente manera:

a) Cinco candidatos postulados y registrados de manera directa y cinco candidatos que hayan participado bajo el principio de mayoría relativa y que no habiendo obtenido el triunfo por este principio, hayan obtenido los mayores porcentajes de votación válida distrital.

b) La lista en su totalidad deberá estar integrada de manera alternada entre géneros;

[...]

La Ley de la materia reglamentará las fórmulas electorales y los procedimientos que se

observarán en la asignación de Diputados electos según el principio de representación proporcional. En todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes, y en respeto a la voluntad soberana de la ciudadanía, las mismas no pueden ser modificadas por ninguna autoridad durante el procedimiento de asignación, derivado de que dicho orden de prelación se construye bajo parámetros partidistas previos y objetivos, que resulta fundamental para el ejercicio de la función parlamentaria.

Ley Electoral local

Artículo 374. [...]

Previo a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, el Consejo General del Instituto conformará la lista definitiva de candidatos a diputaciones por dicho principio de cada partido político, la cual deberá integrarse de la siguiente manera:

I. Se considerará la lista preliminar de cinco candidatos propietarios postulados y registrados de manera directa por el partido político que

corresponda conforme a su normatividad interna, alternada por género para garantizar la paridad, misma que deberá ser respetada en su orden al momento de la asignación de diputaciones.

II. El Consejo General del Instituto, elaborará una segunda lista de cinco candidatos propietarios de entre las personas postuladas que hayan participado bajo el principio de mayoría relativa por el partido político que corresponda, y que no habiendo obtenido el triunfo, hubieren obtenido los mayores porcentajes de votación válida distrital. Dicha lista igualmente deberá integrarse de manera alternada por género iniciando por el género contrario al que encabece la lista preliminar.

El porcentaje de votación válida de los candidatos en los distritos referidos en esta fracción se debe calcular con el total de la votación válida del partido en el Estado.

[...]"

Al respecto, resulta pertinente señalar que, al resolver los medios de impugnación en que se emitió la sentencia impugnada, la Sala Regional responsable determinó utilizar como referente para obtener los porcentajes de votación de cada uno de los candidatos que no

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

obtuvieron el triunfo en sus respectivos distritos, la votación válida obtenida por cada uno de los partidos en el Estado.

Lo anterior, al estimar que si bien existía el criterio de esta Sala Superior para integrar la lista "B" de candidatos por el principio de representación proporcional, a partir de los postulados por el principio de mayoría relativa pero que no obtuvieron el triunfo en su respectivo distrito, tomando como referente los porcentajes de votación obtenidos en la elección distrital, este no resultaba aplicable, a partir de las diferencias normativas de cada entidad federativa, pues en las normas de Quintana Roo en que se regula la integración de la señalada lista, se establece que el referente a considerar para la obtención de los porcentajes, es la votación obtenida por cada partido político en la entidad federativa.

Como adelanté, a mi juicio, la autoridad responsable determinó indebidamente utilizar el total de sufragios obtenidos por cada fuerza política en el Estado como referente para el cálculo de los porcentajes de votación de los candidatos de los partidos políticos no ganadores, a partir de la incorrecta interpretación de lo previsto en el artículo 374, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.

La interpretación realizada por la Sala Regional Xalapa es incorrecta, toda vez que contrario a lo que concluyó, la votación que debe utilizarse como referente para obtener el porcentaje de la votación válida emitida de los candidatos postulados por los partidos políticos, es la obtenida en la elección distrital correspondiente, de conformidad con lo que expongo a continuación.

En el artículo 54. Fracción I, inciso a), de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes se establece que la lista de diez candidatos a diputados locales por el principio de representación proporcional se integrará por cinco candidatos postulados y registrados de manera directa y cinco que hayan participado bajo el principio de mayoría relativa y que, no habiendo obtenido el triunfo por este principio, hayan obtenido los mayores porcentajes de votación válida distrital.

A su vez, en lo que al caso interesa, en el artículo 374, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, se dispone que para integrar la lista definitiva de diez candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, la autoridad administrativa electoral elaborará una lista de cinco candidatos propietarios de entre las personas postuladas que hayan participado bajo el principio de mayoría relativa por el partido político que corresponda y que, no habiendo obtenido el triunfo, hubieren obtenido los

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

mayores porcentajes de votación válida distrital. Dicha lista deberá integrarse de manera alternada por género, iniciando por el género contrario al que encabece la lista preliminar.

En la citada disposición, se agrega que el porcentaje de votación válida de los candidatos en los distritos referidos, se debe calcular con el total de la votación válida del partido en el Estado.

De la interpretación de las disposiciones de referencia se infiere que, para la determinación de los candidatos respecto de los cuales se efectúen las asignaciones de representación proporcional correspondientes, debe atenderse, por un lado, a los consignados en la lista presentada por los partidos políticos y, por el otro, a aquellas cinco fórmulas de candidatos que hubieren participado en los distritos electorales uninominales con los porcentajes de votación válida emitida y que no hubieren obtenido el triunfo correspondiente.

De lo anterior se sigue que los requisitos para que los candidatos postulados por el principio de mayoría relativa y que aspiren a formar parte de la lista de candidatos por el principio de representación proporcional deben cumplir con los siguientes requisitos:

- No haber obtenido el triunfo por el principio de mayoría relativa; y

- Que haber alcanzado los cinco porcentajes más altos de la votación distrital.

En relación con el primero de los elementos mencionados, se desprende que, en lo que interesa, sólo podrán participar en la asignación de diputados de representación proporcional las fórmulas que no hayan obtenido la votación mayoritaria relativa, es decir, el triunfo en el distrito en el que hayan competido.

Respecto al segundo de los elementos, debe señalarse que la votación a que se refiere es aquella que no permitió a la fórmula que la obtuvo alcanzar el triunfo o el primer lugar de la votación en el ámbito territorial en la que fue votada, lo que se traduce en que de todas las votaciones obtenidas en la entidad por el mismo partido político serán consideradas como porcentajes más altos, en la medida en que el número de votos recibidos por una fórmula no le haya permitido obtener la votación mayoritaria relativa en un distrito electoral uninominal específico.

Como puede advertirse, cuando el Constituyente y el legislador local aludió a “los mayores porcentajes de votación válida distrital”, pretendió que la representación proporcional beneficie los porcentajes más altos de un partido político frente a otros, favoreciendo a las fórmulas que (sin haber obtenido el triunfo por mayoría relativa)

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

hayan alcanzado el mayor porcentaje de votos dentro de dichas votaciones en cada uno de los distritos electorales uninominales del Estado de Quintana Roo.

Lo anterior, con la finalidad de garantizar la adecuada y equitativa oportunidad para que, todos los candidatos postulados por el principio de mayoría relativa puedan acceder a la integración de la lista de candidaturas de representación proporcional, pues una interpretación distinta, como la que se sostiene en la sentencia aprobada por la mayoría, implicaría establecer requisitos excesivos e inequitativos entre los contendientes de un mismo partido político, toda vez que, con ello, se dejaría al margen de la valoración para la integración de la lista atinente, el número de electores de cada distrito, y el total de ciudadanos que en cada uno de ellos acudió a las urnas, lo que ciertamente, se alejaría de un parámetro que permitiera una igualdad de oportunidades entre los candidatos de un mismo partido político.

Así, por la redacción expresa de la norma en cuestión, es posible concluir que, de las votaciones que obtengan cada una de las fórmulas contendientes en los diversos distritos uninominales, postuladas por los diferentes partidos políticos, se obtendrán los porcentajes que correspondan en lo individual a cada una de ellas, a fin de determinar a las cinco fórmulas que serán consideradas en la integración de la lista definitiva de diez candidaturas a diputados locales por el principio de

representación proporcional, así como el orden o prelación en que deben figurar.

Cabe mencionar que, para decretar la aplicación literal del párrafo segundo, de la fracción II, del artículo 374 de la Ley Electoral local, no bastaba señalar, como lo afirmó la Sala Xalapa y como se sostiene por la mayoría del Pleno, que las entidades federativas cuentan con libertad de configuración legislativa y que, en el caso, el legislador quintanarroense, a diferencia del hidalguense (al hacer referencia al SUP-REC-1090/2018 y acumulados), determinó expresamente que el porcentaje de los mejores perdedores se calcula a partir de la votación válida estatal de cada partido, máxime, cuando existía una previsión en la constitución local en la que se establecía como referente a considerar para la integración de la lista de mérito, la votación válida emitida en el distrito.

Sobre el particular, creo pertinente señalar que una vez que se ha identificado la existencia de un conflicto normativo, y previo a llevar a cabo una aplicación literal de alguna de las disposiciones legales, o a inaplicarlas, el operador jurídico se encuentra obligado a verificar si el problema jurídico encuentra una solución en la interpretación que resulte acorde con la Constitución y que permita maximizar los derechos fundamentales.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Atento a ello, si el constituyente local implementó una medida encaminada a que el Congreso local se integre con diputaciones de representación proporcional seleccionadas con base en el principio de equidad, esto es, en razón de la votación obtenida en una elección específica, resulta lógico concluir que para la obtención del porcentaje de sufragios que debe considerarse, se utilice como referente el ámbito geográfico por el cual compitió cada una de las candidaturas, a fin de garantizar el principio de equidad, suprimiendo aquellos factores externos o ajenos al sistema de representación proporcional como lo son el tamaño del distrito electoral uninominal, el listado nominal, la disparidad que puede existir entre ambos y la variación poblacional permitida de quince puntos porcentuales, tomando como base un parámetro de comparación objetivo.

Así las cosas, tomar como parámetro para la obtención de los porcentajes de sufragios de los candidatos no ganadores, la votación válida emitida a nivel estatal no resulta viable para determinar qué fórmulas alcanzaron a nivel distrital los mayores porcentajes de la votación válida emitida, ya que se estaría tomando como referente una votación que, de facto, generaría inequidad entre los candidatos, precisamente por las distorsiones derivadas de la falta de homogeneidad de los distritos.

No obsta a lo anterior, que en el segundo párrafo de la fracción II, del artículo 374 de la Ley comicial local se disponga que el porcentaje de votación válida de los candidatos en los distritos referidos, se debe calcular con el total de la votación válida del partido en el Estado, toda vez que, al tratarse de una disposición secundaria del sistema jurídico electoral de Quintana Roo, por no estar contenida en la Constitución de esa entidad federativa, atendiendo al principio de jerarquía normativa, se debe de interpretar en el sentido que no haga nugatorias las previsiones dispuestas por el constituyente local, ni altere sustancialmente su sentido.

En ese orden de ideas, si el Constituyente local determinó que las cinco candidaturas por el principio de mayoría relativa de cada partido político que no alcanzaron el triunfo pero que alcanzaron el derecho a integrar la lista de representación proporcional, serían aquellas que obtuvieron los más altos porcentajes de votación válida de sus respectivos distritos, el legislador ordinario de la entidad federativa, se encontraba impedido para establecer una regla que alterara sustancialmente esa determinación.

Por ello, si en el caso, el legislador ordinario local introdujo un elemento distinto a los señalados por el Constituyente local, pero que, además, genera una distorsión en el diseño del sistema electoral local, por no tomar en

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

consideración los aspectos intrínsecos a las elecciones distritales por el principio de mayoría relativa, como son, el tamaño de los distritos, la participación específica en cada uno de ellos, y el listado nominal atinente, resulta evidente que la previsión debe interpretarse en el sentido de que el porcentaje de la votación que cada uno de los candidatos de mayoría que no obtuvieron el triunfo en sus respectivos distritos, deberá confrontarse con los porcentajes de votación distrital de los demás candidatos postulados por el propio partido político en los demás distritos de la entidad que tampoco hubieren obtenido el triunfo, a fin de poder integrar la lista atinente.

Así, a efecto de dar operatividad y vigencia práctica al segundo párrafo de la fracción II, del artículo 374 de la Ley electoral local, en la que se establece que el porcentaje de votación válida de los candidatos en los distritos referidos, se debe calcular con el total de la votación válida del partido en el Estado, es dable concluir que la conclusión de que la conjugación “con”, en la expresión de referencia, alude a que, para integrar y ordenar la lista de referencia, se deben confrontar los porcentajes de votación distrital de todos los candidatos que no obtuvieron el triunfo en el Estado.

En ese sentido, atendiendo a que en la Constitución local sólo se alude a la votación válida distrital, y en la Ley local

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

se reitera esa referencia, pero se agrega la relativa al total de la votación válida del partido en el Estado, arribo a la convicción de que la interpretación conforme de esas previsiones permite concluir que:

La determinación de las cinco candidaturas de cada partido político que no hayan obtenido el triunfo en su respectivo distrito, pero que integrarán la lista de candidatos por el principio de representación proporcional, será la que derive de obtener los cinco más altos porcentajes de la votación obtenida por las candidaturas del propio partido en sus respectivos distritos.

La prelación para determinar el orden de la lista se obtiene a partir de la comparación de los cinco porcentajes distritales más altos del partido político en el Estado, otorgando el primer lugar de esa lista al género distinto de la primera fórmula de la lista preliminar registrada por el partido político, y así sucesivamente alternando entre los géneros.

Con la interpretación conforme de referencia, se otorga operatividad, congruencia y vigencia a todas las normas que regulan la asignación de diputados por el principio de representación proporcional en el Estado de Quintana Roo, además, con ello también se respeta la jerarquía

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

normativa a nivel local, en razón de que se permite que la disposición constitucional local surta efectos jurídicos plenos, al identificar las candidaturas de mayoría relativa que obtuvieron el derecho a integrar la lista por el principio de representación proporcional, conforme a lo dispuesto en la norma constitucional local, y a ordenarlas en función de dicho parámetro.

Por todo lo anterior, es mi convicción de que, atendiendo a los preceptos relacionados con la asignación de curules por el principio de representación proporcional, y teniendo en cuenta igualmente la jerarquía normativa de la propia entidad federativa, el mecanismo de asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional en el Estado de Quintana Roo, recoge la representatividad y aceptación que hayan logrado algunos de los candidatos de un partido político que, sin obtener el triunfo por el principio de mayoría relativa en su distrito, pueden aspirar a lograr un escaño por el principio de representación proporcional, a partir de un criterio que les garantiza condiciones mínimas de equidad, al justificar el acceso y prelación en la comparación objetiva de los resultados obtenidos por cada uno de ellos, en función de los porcentajes de votación obtenidos por los candidatos en los distritos que conforman el estado.

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

Es decir, para efectos de determinar las candidaturas de mayoría relativa que deben ser tomadas en consideración en la asignación de curules por el principio de representación proporcional, deberán tomarse en consideración todos los votos emitidos en favor de los partidos políticos que contendieron y que fueron validados en un distrito determinado, pues se trata de determinar cuál fue el porcentaje de votación que recibió cada candidato con motivo de la jornada electoral, en comparación con los demás candidatos de otros partidos políticos dentro del propio distrito, es decir, de sus pares, pero dentro de una misma circunscripción territorial determinada que es el distrito electoral, y para determinar la prelación de cada uno de ellos, se atiende al porcentaje de votación que cada candidato obtuvo, así como a las reglas de género correspondientes.

Es de precisarse que el sentido y alcance antes mencionado, resulta congruente con los principios constitucionales de equidad e igualdad, en relación con la libertad de configuración normativa del Estado de Quintana Roo, toda vez que, como se evidenció, permite la subsistencia del diseño normativo previsto por el Constituyente local, en que se establece el procedimiento que debe seguirse para determinar las candidaturas de mayoría relativa que no obtuvieron el triunfo, pero que, atendiendo a los resultados, integrarán la lista previa de

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

candidatos a diputados por el principio de representación proporcional.

Asimismo, la interpretación que aquí se realiza, resulta congruente con los principios de equidad y de proporcionalidad, previstos en los artículos 41 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al evitar que se introduzcan a la fórmula, elementos que puedan generar distorsiones para realizar una comparación objetiva entre los candidatos en función del ámbito territorial en el que cada uno contendió.

Además, el criterio aquí expuesto, supera un examen de proporcionalidad, en virtud de que cumplen con el fin legítimo de establecer las reglas para la determinación de las personas que podrán acceder al ejercicio del poder público en un ejercicio democrático, en el que se toma en cuenta la fuerza electoral demostrada en la circunscripción o distrito en que contienden, así como el porcentaje de votos distritales para establecer la prelación o preferencia en la asignación.

Ahora bien, la interpretación de las normas de referencia, resulta idónea porque permite determinar el acceso a la lista en función del porcentaje de votación distrital, a fin de garantizar condiciones generales de equidad entre todos los contendientes, optimizando en mayor medida el

derecho a ser votado, en función del ámbito en que cada uno de los candidatos contendió.

La interpretación propuesta también es necesaria, toda vez que no se advierte alguna otra que permita garantizar a los ciudadanos que fueron postulados por el principio de mayoría relativa y que no obtuvieron el triunfo, condiciones mínimas de equidad para poder acceder a la lista de representación proporcional, toda vez que las distorsiones y tolerancias permitidas en relación con el tamaño y población de los distritos, así como del listado nominal, impediría una comparación objetiva, y racional para la conformación del listado atinente, así como para establecer su prelación.

Así, con la aplicación de la interpretación que aquí se expone, se garantiza el derecho de acceder a la lista de referencia, conforme a un criterio que permite comparar objetivamente la representatividad distrital de cada candidato frente a los otros, otorgando una mejor oportunidad de acceder al cargo a partir del porcentaje de sufragios obtenidos en el distrito, en comparación con el resto de los candidatos distritales del Estado.

Por último, las normas aquí interpretadas son estrictamente proporcionales, porque permite que los candidatos accedan a la lista a partir de un criterio que

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS

toma en consideración las condiciones y contexto bajo el que cada uno de los candidatos participa en la respectiva contienda, y la fuerza electoral demostrada en las urnas, conforme a una comparación objetiva en el que se suprimen elementos ajenos al ámbito espacial, material y jurídico de cada una de las elecciones, a fin de observar la equidad entre los participantes.

Por todas las razones antes expuestas, es que estoy convencido que la determinación de la lista de mejores perdedores debe llevarse a cabo sobre la base de la votación válida de cada distrito, y no con los sufragios obtenidos a nivel global en el estado, como se aprobó por la mayoría del Pleno de esta Sala Superior.

Es por estas consideraciones que disiento de la decisión mayoritaria.

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SUP-REC-473/2019 Y ACUMULADOS