

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

TERCEROS INTERESADOS: MOVIMIENTO CIUDADANO Y OTROS

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: GENARO ESCOBAR AMBRÍZ, FERNANDO ANSELMO ESPAÑA GARCÍA, SERGIO MORENO TRUJILLO, MARCELA TALAMÁS SALAZAR Y JÉSSICA LAURA JIMÉNEZ HERNÁNDEZ

Ciudad de México, a veintiocho de agosto de dos mil dieciocho.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dicta sentencia en el sentido de **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo identificado con la clave **INE/CG1181/2018**, dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹, por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos las diputaciones que les corresponden para el periodo 2018-2021.

¹ En adelante, INE.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

ANTECEDENTES:

De la narración de hechos expuestos por los recurrentes, así como de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

A. Actos previos

1. Inicio del proceso electoral federal. El ocho de septiembre de dos mil diecisiete dio inicio formal el proceso electoral federal 2017-2018, para elegir entre otros cargos, las diputaciones federales.

2. Convenio de la coalición parcial “Juntos Haremos Historia”². El veintidós de diciembre de la pasada anualidad, el Consejo General del INE determinó procedente la solicitud de registro del convenio de la coalición parcial “Juntos Haremos Historia”, formada por los partidos MORENA, del Trabajo y Encuentro Social y el veintitrés de marzo de este año, aprobó modificaciones al mismo.

3. Registro de candidaturas a la Cámara de Diputados. El veintinueve de marzo del presente año, el Consejo General del INE aprobó el registro de candidaturas a diputaciones federales³.

4. Jornada electoral. El uno de julio se llevó a cabo la jornada electoral.

² En lo sucesivo, la Coalición.

³ Lo anterior, a través del Acuerdo INE/CG299/2918, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de abril del presente año.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

5. Juicios ciudadanos. El diecisiete de agosto, la Sala Superior resolvió desechar diversos juicios ciudadanos referidos a la interpretación del convenio referido, a fin de que se reestructuraran las candidaturas de mayoría obtenidas por la Coalición⁴.

6. Asignación de diputaciones. El veintitrés de agosto, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG1181/2018, por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos las diputaciones que les corresponden para el periodo 2018-2021.

B. Recursos de reconsideración.

1. Demandas. Los días veinticuatro y veinticinco de agosto, a los partidos Revolucionario Institucional⁵, de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y del Trabajo⁶, así como diversos candidatos a los cargos de diputados por el principio de representación proporcional y al senado de la República, así como ciudadanos, presentaron demandas de recurso de reconsideración en contra del acuerdo de asignación de diputaciones.

2. Turno. Una vez recibidos los expedientes respectivos, se determinó la integración de los expedientes respectivos y se ordenó turnarlos a las Ponencias que se señalan, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema

⁴ Entre otros en el SUP-JDC-429/2018 y acumulados.

⁵ En adelante, PRI.

⁶ En lo sucesivo, PT.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁷. Dichos expedientes son los siguientes:

No.	Expediente	Promovente	Magistrado
1.	SUP-REC-934/2018	PRI	JANINE M. OTÁLORA MALASSIS
2.	SUP-REC-935/2018	Fausto Manuel Zamorano Esparza	JANINE M. OTÁLORA MALASSIS
3.	SUP-REC-936/2018	Lisbeth Hernández Lecona	JANINE M. OTÁLORA MALASSIS
4.	SUP-REC-937/2018	Luis Vega Aguilar	JANINE M. OTÁLORA MALASSIS
5.	SUP-REC-939/2018	Augusto Gómez Villanueva	JANINE M. OTÁLORA MALASSIS
6.	SUP-REC-950/2018	Gina Gerardina Campuzano González	MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO
7.	SUP-REC-955/2018	Sergio Leyva Ramírez	FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA
8.	SUP-REC-958/2018	PT	JANINE M. OTÁLORA MALASSIS
9.	SUP-REC-962/2018	Juan Gerardo Flores Ramírez	MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO
10.	SUP-REC-963/2018	Alfonso Primitivo Ríos Vázquez, Pedro Vázquez González, Francisco Amadeo Espinoza Ramos, María del Socorro Núñez Monreal, Reginaldo Sandoval Flores, Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre, Alberto Anaya Gutiérrez	JANINE M. OTÁLORA MALASSIS
11.	SUP-REC-964/2018	Balam Garcés Esparza y Celso Iván Alvarado Rodríguez	JANINE M. OTÁLORA MALASSIS
12.	SUP-REC-965/2018	Lilia Aguilar Gil	JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

⁷ Posteriormente, Ley de Medios.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

13.	SUP-REC-967/2018	Partido de la Revolución Democrática	FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA
14.	SUP-REC-968/2018	Movimiento Ciudadano	FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA
15.	SUP-REC-975/2018	Karla Kristel García Valencia	FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA
16.	SUP-REC-976/2018	Estefanía Ayala Janet Paloma	FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA
17.	SUP-REC-977/2018	Teresita Villalobos Toledo	FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA
18.	SUP-REC-978/2018	Leonel Luna Estrada	FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA
19.	SUP-REC-985/2018	Margarita Alicia Arellanes Cervantes	JANINE M. OTÁLORA MALASSIS
20.	SUP-REC-1022/2018	Guadalupe Vargas Tapia	FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

3. Comparecencia. Los días veintiséis y veintisiete de agosto, la autoridad responsable, remitió sendas promociones, a través de las cuales, los partidos Movimiento Ciudadano y MORENA, así como Ruth Salinas Reyes, se apersonaron solicitando que se les reconozca el carácter de terceros interesados.

4. Escrito de ampliación de demanda. El veintiséis de agosto, Margarita Alicia Arellanes Cervantes presentó escrito de ampliación de demanda.

5. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, cada Magistrado Electoral radicó los expedientes identificados, en la Ponencia a su cargo, asimismo y en los casos procedentes, acordaron admitir las demandas respectivas y declarar cerrada la instrucción, al no existir diligencia alguna

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

pendiente de desahogar, con lo cual quedaron en estado de resolución.

CONSIDERACIONES

I. Competencia. La Sala Superior tiene competencia para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, porque se trata de recursos de reconsideración interpuestos para impugnar las asignaciones de diputados al Congreso de la Unión por el principio de representación proporcional que realizó el Consejo General del INE, supuesto que le está expresamente reservado⁸.

II. Acumulación.

A. Procedencia. Procede acumular los presentes medios de impugnación, toda vez que, de la lectura de los escritos de demanda, se desprende que existe conexidad en la causa, pues hay identidad en la autoridad responsable, así como en el acto impugnado, el acuerdo **INE/CG1181/2018** del Consejo General del INE, por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos las diputaciones que les corresponden para el periodo 2018-2021.

⁸ Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal); 186, fracción I; y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los diversos 4 y 64, de la Ley de Medios.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

En razón de lo anterior, atendiendo al principio de economía procesal, a fin de resolver de manera conjunta, expedita y completa, los medios de impugnación precisados en el preámbulo de esta sentencia⁹, lo procedente es acumular los recursos de reconsideración **SUP-REC-935/2018, SUP-REC-936/2018, SUP-REC-937/2018, SUP-REC-939/2018, SUP-REC-950/2018, SUP-REC-955/2018, SUP-REC-958/2018, SUP-REC-962/2018, SUP-REC-963/2018, SUP-REC-964/2018, SUP-REC-965/2018, SUP-REC-967/2018, SUP-REC-968/2018, SUP-REC-975/2018, SUP-REC-976/2018, SUP-REC-977/2018, SUP-REC-978/2018 SUP-REC-985/2018 y SUP-REC-1022/2018**, al diverso **SUP-REC-934/2018**, por ser éste el que primero se recibió en esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta resolución, a los expedientes de los medios de impugnación acumulados.

B. Improcedencia. Algunos recurrentes refieren que también promovieron diversos medios de impugnación¹⁰, a fin de controvertir el diverso Acuerdo identificado con la clave INE/CG1179/2018 del propio Consejo General del INE, respecto a la respuesta formulada a la solicitud de Pedro Vázquez González, representante propietario del PT, ante dicho órgano, en relación con la invalidez parcial de la cláusula quinta del Convenio, los cuales consideran que guardan conexidad, con los presentes recursos de reconsideración, por lo que solicitan su acumulación.

⁹ Con fundamento en los artículos 31 de la Ley de Medios; 199 fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 79 del Reglamento Interno de este Tribunal

¹⁰ Los cuales quedaron registrados en el índice de esta Sala Superior con las claves de expedientes SUP-RAP-360/2018, SUP-RAP-362/2018, SUP-JDC-456/2018, SUP-JDC-457/2018, SUP-JDC-458/2018 y SUP-JDC-459/2018.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Al respecto, esta Sala Superior considera que no resulta procedente dicha acumulación, en tanto que se reclaman actos distintos y las pretensiones no son las mismas.

En el presente caso se analizará si el desarrollo de la fórmula de asignación de diputaciones federales por el principio de representación proporcional fue realizado conforme a Derecho, mientras que los medios de impugnación referidos se encuentran vinculados a la solicitud de modificación del convenio de la coalición, por lo que se estima que se trata de litis distintas, por lo que no resulta procedente estudiarlos de manera conjunta.

Máxime que, al tratarse de juicios competencia de este órgano jurisdiccional, tampoco se advierte el riesgo del dictado de sentencias contradictorias.

Por tanto y toda vez que la acumulación de los medios de impugnación es una facultad discrecional de este órgano jurisdiccional, se considera que **no ha lugar a acumular** los diversos medios de impugnación a que hacen referencia los recurrentes, por lo cual deberán ser resueltos de manera independiente.

III. Desechamientos

A. Extemporaneidad SUP-REC-1022/2018

El recurso de reconsideración es improcedente porque se promovió de manera extemporánea.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

En efecto, la Ley de Medios establece que serán improcedentes los medios de impugnación que se promuevan fuera de los plazos legalmente establecidos¹¹.

En la especie, el artículo 66, párrafo 1, inciso b) de la citada ley prescribe que el recurso de reconsideración deberá interponerse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la conclusión de la sesión en la que el Consejo General del INE haya realizado la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional.

Se debe precisar que, cuando se trate de asuntos relacionados con procesos electorales, todos los días son hábiles¹².

En el caso concreto, la recurrente Guadalupe Vargas Tapia, quien se ostenta como candidata a diputada federal de representación proporcional por el Partido Acción Nacional, controvierte el referido acuerdo INE/CG1181/2018, del Consejo General del INE.

Si el recurso de reconsideración contra el acto cuestionado se debe presentar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la conclusión de la sesión en la que el Consejo General del INE haya realizado la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional; entonces la demanda se presentó de manera extemporánea como a continuación se evidencia:

¹¹ Ley de Medios: "Artículo 10. 1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos: ... b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor; que se hayan consumado de un modo irreparable; que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquellos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta ley..."

¹² Ley de Medios "Artículo 7. 1. Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas."

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Conclusión de la sesión	Plazo límite	Presentación de la demanda
23 de agosto de 2018	25 de agosto de 2018	27 de agosto de 2018
6:14 PM	6:14 PM	5:40 PM

Por lo anterior, al quedar demostrado que la recurrente presentó el recurso de reconsideración de manera extemporánea, la demanda debe ser desechada de plano.¹³

B. Legitimación SUP-REC-964/2018

El recurso de reconsideración presentado por Celso Iván Alvarado Rodríguez y Balam Garcés Esparza es improcedente, al carecer los recurrentes de legitimación para acudir a la presente instancia, conforme a lo previsto en los artículos 10, párrafo 1, inciso c), en relación con el 65, párrafo 1, inciso d), de la *Ley de Medios*, y a las razones que se exponen a continuación:

El artículo 10, párrafo 1, inciso c), de la *Ley de Medios*, establece la improcedencia de los medios de impugnación, cuando el promovente carezca de legitimación en los términos de la propia ley.

¹³ No pasa inadvertido la alegación de la promovente, en el sentido de que conoció el veintitrés de agosto del año en curso; sin embargo, en el artículo 66, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios* se establece que el recurso de reconsideración en contra del acuerdo en el que el Consejo General del INE haya realizado la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional, será de cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la conclusión de la sesión respectiva, por lo que en este particular caso, resulta insuficiente la fecha en que manifiesta se hizo sabedora en razón del mandato legal, el cual resulta acorde con la expeditéz del medio de impugnación que nos ocupa, a la luz del breve plazo que existe entre la emisión del acuerdo y la toma de protesta de los diputados asignados. En su calidad de candidata a un cargo de elección popular, le era exigible a la recurrente que se impusiera de los actos que prevé la ley de las distintas etapas del proceso electoral, entre ellas, la asignación de diputados por el principio de representación proporcional realizada por el Consejo General del INE, ya que en la *Ley Electoral* no se establece que tal acto tenga que notificársele a los distintos candidatos que participaron en la elección correspondiente, como acontece con la determinación reclamada. En este sentido, se puede concluir que en principio es una obligación a cargo de la entonces candidata estar al pendiente del desarrollo ordinario.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Por su parte, el artículo 65, párrafo 1, inciso d), del mismo ordenamiento establece que, exclusivamente los partidos políticos a través de sus representantes ante el Consejo General del *INE*, son los facultados para impugnar la asignación de diputados y de senadores según el principio de representación proporcional.

Asimismo, esta Sala Superior ha maximizado el acceso a la justicia expandiendo la legitimación referida a los candidatos a un cargo de elección popular por el principio de representación proporcional postulados por un partido político o coalición.

También, ha sustentado que la asignación por el principio de representación proporcional sí puede ser impugnable por los candidatos postulados a cargos de elección popular bajo dicho principio, siempre y cuando consideran que de haberse aplicado correctamente las reglas y fórmulas del procedimiento respectivo, habrían obtenido una constancia de asignación respectiva.

Lo anterior, al considerar que, de lo contrario, quedarían en estado de indefensión, al estar supeditados a la voluntad del partido o coalición que los postuló, respecto a la decisión de combatir un acto que perjudica directamente al candidato.

En este contexto, a juicio de este órgano jurisdiccional, el recurso de reconsideración es el medio de impugnación específico, adecuado e idóneo para efecto que coaliciones, partidos y candidatos a legisladores federales por el principio de representación proporcional controviertan la asignación que lleva a cabo el Consejo General del *INE*.¹⁴

¹⁴ Véase la resolución dictada en el juicio ciudadano SUP-JDC-1344/2015.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

En el caso, **Celso Iván Alvarado Rodríguez y Balam Garcés Esparza** promueve el recurso de reconsideración ostentándose como **ciudadanos**.

Sin embargo, dicha calidad no les otorga legitimación para interponer el presente recurso de reconsideración.

Conforme al artículo 65, párrafo 1, inciso d), de la *Ley de Medios*, y el criterio expuesto, se advierte que para la presentación del recurso de reconsideración para impugnar la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, la legitimación corresponde a los partidos políticos y, en su caso, a los candidatos postulados.

Por tanto, **Celso Iván Alvarado Rodríguez y Balam Garcés Esparza**, en su calidad de ciudadanos, carecen de la legitimación para interponer el presente medio de impugnación, por lo que su demanda debe desecharse de plano.

IV. Sobreseimiento por falta de interés jurídico en el recurso de reconsideración 963/2018.

Esta Sala Superior ha sostenido que, para la actualización del interés jurídico, se requiere que en la demanda se aduzca la vulneración de algún derecho sustancial del propio enjuiciante y, a la vez, se argumente que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o resolución reclamado, lo cual debe producir la consiguiente restitución, al demandante.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Asimismo, ha precisado que una cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto¹⁵.

En ese sentido, para que un medio de impugnación sea procedente por cumplir con el requisito de interés jurídico, cabe exigir que el promovente aporte los elementos necesarios que hagan suponer que es el titular del derecho subjetivo afectado, por el acto de autoridad y que la afectación que resienta sea actual y directa.

Por tanto, para que el interés jurídico se tenga por satisfecho, el acto o resolución impugnado, debe repercutir de manera clara y suficiente en los derechos subjetivos de quien acude al proceso, con el carácter de actor o demandante, pues sólo de esta manera, de llegar a demostrar en juicio que la afectación del derecho de que aduce ser titular es ilegal, se le podrá restituir en el goce de la prerrogativa vulnerada, o bien, se hará factible su ejercicio.

En el caso, Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre y Alberto Anaya Gutiérrez interponen recurso de reconsideración, en su carácter de candidatos postulados por el PT en la elección de senadurías por el principio de representación proporcional, a fin de controvertir el acuerdo emitido por el Consejo General del INE, por el cual efectuó el cómputo total y la asignación de diputados federales por el principio de representación proporcional.

¹⁵ Todo ello, conforme a la Jurisprudencia 07/2002 de este órgano jurisdiccional cuyo rubro es: **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**. Consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Por tanto, tales promoventes carecen de interés jurídico para promover el medio de impugnación, en la medida que pretenden controvertir un acto que, por sí mismo, no afecta su esfera jurídica, ya que a través de dicha determinación únicamente se asignan las diputaciones de representación proporcional, sin que se advierte que ellos hayan sido registrados por el PT a esas candidaturas, sino que fueron registrados como candidatos a las senadurías por el principio de representación proporcional¹⁶.

Por lo anterior, esta Sala Superior considera que el recurso de reconsideración es improcedente respecto de los candidatos Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre y Alberto Anaya Gutiérrez, porque se actualiza la causal prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, consistente en la falta de interés jurídico del promovente, por lo que, con fundamento en lo dispuesto en el diverso numeral 11, párrafo 1, inciso c) ,de la mencionada ley adjetiva electoral, se debe sobreseer el recurso por lo que respecta a esos promoventes.

V. Terceros interesados. Durante la tramitación de los recursos¹⁷, los partidos políticos Movimiento Ciudadano¹⁸ y MORENA, así como Ruth Salinas Reyes, diputada electa por el principio de representación proporcional, comparecieron como

¹⁶ Según se advierte del acuerdo INE/CG298/2018 emitido por el Consejo General del INE, publicado en el Diario Oficial de la Federal el veintitrés de abril de dos mil dieciocho, Alberto Anaya Gutiérrez fue registrado como candidato a la senaduría de representación proporcional en el segundo lugar de la lista correspondiente.

Mientras que Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre fue registrada como candidata a la senaduría de representación proporcional en el primer lugar de la lista respectiva, como se observa del acuerdo INE/CG391/2018 emitido por el Consejo, publicado en el Diario Oficial de la Federal el veintisiete de abril de dos mil dieciocho.

¹⁷ SUP-REC-934/2018, SUP-REC-935/2018, SUP-REC-936/2018, SUP-REC-937/2018, SUP-REC-939/2018, SUP-REC-955/2018, SUP-REC-958/2018, SUP-REC-963/2018, SUP-REC-967/2018, SUP-REC-968/2018, SUP-REC-975/2018, SUP-REC-976/2018, SUP-REC-977/2018, SUP-REC-978/2018 y SUP-REC-985/2018.

¹⁸ En adelante, MC.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

terceros interesados, calidad que se les reconoce al estar satisfechos los requisitos correspondientes.

a. Forma. Los escritos se presentaron ante la responsable y, en éstos, se hace constar la respectiva denominación de los partidos políticos que comparecen, el domicilio para recibir notificaciones, se advierte la firma autógrafa, así como la calidad de quienes suscriben los escritos de comparecencia.

b. Oportunidad. Se estima satisfecho este requisito, en atención a que los partidos comparecieron dentro del plazo de cuarenta y ocho horas siguientes a la publicación de la demanda, conforme al artículo 17, párrafo 1, inciso b) y párrafo 4 y 67, de la Ley de Medios, según lo certificó la autoridad responsable.

c. Legitimación y personería. Se encuentra satisfecho el requisito de legitimación, porque en términos del artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios, los comparecientes tienen un interés legítimo derivado de un derecho incompatible con el que pretenden los recurrentes, ya que intentan que se confirme el acuerdo impugnado.

Asimismo, se tiene por reconocida la personería de Juan Miguel Castro Rendón como representante propietario de Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del INE, así como la de Horacio Duarte Olivares como representante propietario de MORENA, calidad que les reconoce la autoridad responsable en los oficios de remisión.

d. Interés jurídico. Tienen interés jurídico para comparecer como tercero interesado, en términos del artículo 17, párrafo 4, inciso e), de la Ley de Medios, en tanto que los recurrentes impugnan el

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

acuerdo INE/CG1181/2018 del INE, por el que se aprobó la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, por lo que estiman que, en caso de revocarse el acuerdo de mérito, podrían verse vulnerados sus derechos en relación con los escaños que fueron asignados, habida cuenta de que estiman infundado el planteamiento de la demanda.

VI. Causales de improcedencia.

MORENA, en su carácter de tercero interesado, hace valer como causal de improcedencia la falta de legitimación de los restantes partidos recurrentes, pues no formaron parte de convenio de Coalición, ni hicieron la solicitud a la cual recayó la determinación contenida en el acuerdo identificado con la clave INE/CG1179/2018.

Tal causa de improcedencia es **infundada**, en razón de que los recurrentes no impugnan los citados actos, sino que controvierten el acuerdo INE/CG1181/2018, por el cual la responsable efectuó el cómputo total y llevó a cabo la asignación de diputaciones federales por el principio de representación proporcional, por considerar que tal asignación es ilegal y vulneradora de sus derechos.

Por lo cual, si la interposición de los presentes recursos corresponde a los partidos políticos y, conforme al criterio reiterado de esta Sala Superior, a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, conforme a lo previsto en el artículo 65, párrafo 1, de la Ley de Medios, por ende, si en el particular, los recurrentes son partidos políticos nacionales y candidatos, se tiene por satisfecho tal requisito.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

También es **infundada**, la causal de improcedencia que expresa MORENA, la cual hace consistir en que los presentes recursos se deben desechar por ser frívolos, ya que los incoantes formulan pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, ante la inexistencia de hechos que sirvan para actualizar el supuesto en que se apoyan.

Lo infundado radica en que, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, fracción I, en relación con los tres primeros párrafos del artículo 17, de la Constitución Federal, es obligación de los órganos jurisdiccionales del Estado cumplir con la garantía de acceso a la justicia, pues la finalidad esencial de la función jurisdiccional es que los tribunales estén expeditos para impartir justicia y resolver en forma definitiva, firme, pronta, completa e imparcial el medio de impugnación de que se trate, como un derecho de carácter instrumental, sencillo, rápido y efectivo, que permita controlar la constitucionalidad y legalidad de los actos o resoluciones de las autoridades electorales que puedan vulnerar los derechos de las y los ciudadanos, así como de los partidos políticos o coaliciones.

Por tanto, para que un medio de impugnación se pueda considerar frívolo, es necesario que resulte notorio el propósito de quien actúa de interponerlo sin existir motivo o fundamento para ello, o bien, que aquél no pueda alcanzar su objeto.

Esto es así, pues la frivolidad implica que el medio de defensa sea totalmente inconsistente, insubstancial, intrascendente o se contraiga a cuestiones sin importancia. Por ello, para desechar un juicio o recurso por esa causa, es necesario que esa frivolidad sea evidente y notoria de la sola lectura de la demanda, lo cual no

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

sucede con las presentadas por los partidos políticos, así como por las y los ciudadanos, en tanto que en estas se señalan los hechos y agravios encaminados a demostrar que la asignación de diputados por el principio de representación proporcional que controvierten no se ajusta a Derecho, por no respetar los principios de certeza, equidad, proporcionalidad, y representatividad.

VII. Procedencia de los restantes recursos de reconsideración. En el caso, se cumplen los requisitos generales y especiales de procedencia previstos en la Ley de Medios¹⁹, tal y como se demuestra a continuación.

a) Forma. Queda colmado el requisito, toda vez que los recursos se presentaron por escrito, haciéndose constar el nombre y firma autógrafa de quienes recurren, la identificación del acto impugnado, la autoridad responsable y la mención los hechos y de los agravios que se aducen.

b) Oportunidad. Los medios de impugnación se presentaron oportunamente, ya que el acuerdo combatido fue emitido en la sesión de veintitrés de agosto del año en curso, la cual finalizó a las dieciocho horas con catorce minutos, tal como lo afirma la autoridad responsable en su informe circunstanciado, por lo que el plazo de cuarenta y ocho horas a que se refiere el artículo 66, apartado 1, inciso b), de la Ley de Medios, transcurrió de las dieciocho horas con quince minutos del veintitrés de agosto a las dieciocho horas con quince minutos del veinticinco siguiente.

¹⁹ Artículos 9, 13, párrafo 1, incisos a), numeral I y b); 61, párrafo 1, inciso a), 62, párrafo 1, inciso b), fracción III, 63, 64, 65, párrafo 1, inciso d), y 66, párrafo 1, inciso b).

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Por ende, si las demandas se presentaron ante la autoridad responsable los días veinticuatro y veinticinco, antes de esa hora y fecha, resulta inconcuso que su interposición se realizó dentro del término legal.

c) Legitimación. Los requisitos señalados están satisfechos, dado que los recursos fueron interpuestos por diversos candidatos a diputaciones federales por el principio de representación proporcional²⁰ y partidos políticos nacionales.

d) Interés jurídico. El interés jurídico está acreditado puesto que los recurrentes pretenden que se revoque el acuerdo reclamado a efecto de que les sean asignados curules como diputadas o diputados bajo el principio de representación proporcional, mientras que los institutos políticos buscan que le sean asignados un mayor número de escaños.

e) Definitividad. Se cumple con el requisito de procedencia previsto en el artículo 63, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios, toda vez que no existe un diverso medio de impugnación que deba agotarse por los recurrentes antes de acudir a esta instancia, con lo cual debe tenerse por satisfecho el requisito.

f) Requisito especial de procedibilidad. Se satisface la exigencia en cuestión en virtud que se trata de un supuesto establecido en el artículo 61, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, es decir, el acuerdo por medio del cual el Consejo General del INE realiza la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.

²⁰ Jurisprudencia 3/2014, LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

VIII. Improcedencia de la ampliación de demanda. No procede admitir el escrito de ampliación presentado el veinticinco de agosto del año en curso por Margarita Alicia Arellanes Cervantes, dado que el mismo no fue presentado dentro del plazo previsto para promover el medio de impugnación, ni se refiere a hechos nuevos o supervenientes.

En efecto, esta Sala Superior ha reconocido la posibilidad de que se presenten escritos de ampliación de demanda, ya sea dentro del plazo previsto para promover el medio de impugnación de que se trate²¹, o bien, a partir de que se materialicen nuevos hechos (supervenientes) estrechamente relacionados con aquellos en los que se sustentó la controversia que el actor desconocía.

Incluso, se ha precisado que para que sea admisible la ampliación de la impugnación en relación con hechos o actos que se actualicen con posterioridad es necesario que éstos tengan una estrecha o íntima relación con la impugnación o cuestión que inicialmente se planteó.

De igual modo, se ha establecido la procedencia de la ampliación de la demanda cuando se conocen hechos anteriores a la presentación de la demanda que se ignoraban.²²

Lo anterior, porque la posibilidad de ampliar la demanda tiene por objeto procurar la solución integral de la controversia y evitar que

²¹ Como se aprecia en el contenido de la tesis de jurisprudencia 13/2009, de rubro "AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DE IGUAL PLAZO AL PREVISTO PARA IMPUGNAR (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES)". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 12 y 13.

²² Conforme al criterio establecido en la tesis jurisprudencial 18/2008, de rubro "AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 12 y 13.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

se dicten sentencias contradictorias, con el fin último de garantizar adecuadamente el derecho a una tutela judicial efectiva.

Por ello, no podría recaer sobre hechos o circunstancias conocidas que no fueron cuestionados en un primer momento. Además, la vinculación entre los actos anteriores a la presentación del juicio y los supervenientes que se materializan después de este depende de los hechos del caso, no de la manera como estos se controvierten.

En el caso, de la lectura al escrito de ampliación, se advierte que la promovente aduce argumentos que se relacionan con el conocimiento que tuvo del acuerdo impugnado, el veintitrés de agosto, en el cual se llevó a cabo el cómputo total y la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, pero no de hechos conocidos con posterioridad a la emisión del citado acuerdo.

En este sentido, la recurrente, esencialmente, expresa que la asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional se efectuó en contravención con el principio de paridad de género, pues el número de curules entregadas a los hombres es mayor, a pesar de que obtuvo mayor votación que alguno de ellos, por lo cual, considera que se le debe adjudicar una de ellas.

Asimismo, aduce que la interpretación efectuada por la responsable en el acuerdo impugnado respecto a la decisión de considerar que el PT está sobrerrepresentado con base en el convenio de coalición, contraviene lo previsto en los artículos 54, fracciones IV y V de la Constitucional federal y 16 y 17, párrafo 1,

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

de la LGIPE, al no diferenciar las victorias obtenidas por la coalición denominada “Juntos Haremos Historia” no son de representación proporcional y por lo cual no exceden los límites de sobrerrepresentación.

De lo anterior, se advierte que la actora no expone consideraciones sobre hechos conocidos con posterioridad a la emisión del acto, sino que son argumentaciones adicionales a las hechas valer en su escrito inicial de demanda, por lo cual, estaba constreñida a presentar el escrito de ampliación dentro del plazo para interposición de este medio de impugnación.

Esto es, se debe presentar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la conclusión de la sesión respectiva.²³

En el caso, la sesión del Consejo General del INE en la que se efectuó la asignación de diputados de representación proporcional terminó el veintitrés de agosto a las dieciocho horas con catorce minutos, por lo cual el plazo para impugnar transcurrió de las dieciocho horas con quince minutos de ese día a la misma hora del veinticinco de agosto.

Sin embargo, el escrito de ampliación de demanda se presentó – ante la autoridad responsable– hasta las veintitrés horas treinta y cuatro minutos del veinticinco de agosto, como se advierte del acuse de recibo que consta en la primera foja del citado ocuroso que obra en el respectivo expediente.

²³ Artículo 66, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Por tanto, es evidente que su presentación es extemporánea por lo que al no actualizarse los supuestos de procedencia para la ampliación de la demanda, no procede admitir el escrito presentado por la promovente.

IX. Estudio de fondo.

A. Cuestión previa.

1. Agravios conforme a las demandas del PRI y candidatos de dicho instituto político, de los partidos políticos Acción Nacional y Verde Ecologista de México.

En dichos escritos de demanda, los recurrentes formulan un solo agravio al considerar que la asignación de diputados por el principio de representación proporcional es violatoria de la constitución y diversos tratados internacionales, específicamente por considerar que contraviene los principios de representación proporcional, de certeza y equidad; dichas demandas están estructuradas de la siguiente manera conforme sus propios apartados:

a) Primero se explican las razones por las que se estima que la autoridad utilizó una fórmula y metodología equivocadas para determinar el total de triunfos obtenidos por los partidos políticos que contendieron, en la elección de diputados de mayoría. Los recurrentes señalan que **la autoridad responsable acató puntualmente los pasos que se señalan en la fórmula legal** para determinar la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional; sin embargo, consideran que los resultados de la asignación se apartaron de los principios constitucionales en tanto que la autoridad responsable tomó

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

algunos datos o números equivocados, **previo al desarrollo de la fórmula legal**, específicamente, al contabilizar, de manera errónea por cada partido político, curules obtenidos en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, de conformidad con los convenios de los partidos coaligados.²⁴

b) Luego se alude al contexto en el que considera debe realizarse, por parte de la autoridad jurisdiccional, el examen del reclamo hecho valer. En dicho apartado solicitan que se realice una interpretación funcional y sistemática del sistema de representación, es decir, conforme a los fines y objetivos que persigue el principio de representación y el valor del pluralismo político, así como su contexto, a partir del sufragio y de las bases del sistema de representación proporcional.

c) Después se señala el marco teórico del sistema electoral, en relación con las mayorías y la representación proporcional, explican cómo ha sido la evolución del sistema electoral mixto en México, las bases del sistema de representación proporcional, haciendo énfasis en los límites de sobrerrepresentación; la finalidad de la inclusión en las boletas electorales de cada uno de los emblemas de los partidos coaligados, en forma individual y separada; el marco conceptual que, a su consideración, lleva a considerar que el sufragio de los electores es la base para determinar los resultados de las elecciones y, de esta manera, materializar la forma de gobierno democrática y representativa, específicamente en atención a las características del sufragio.

²⁴ Si bien, en dicho inciso señala razones por las que considera que se cometió ese error, lo cierto es que lo vuelve a señalar y desarrolla en los subsecuentes apartados.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

d) Expuesto lo atinente, en las demandas se concretizan los principios y reglas que se consideran violados con el acuerdo que se impugna.

1) Solicitud de inaplicación del artículo 91, párrafo 1, inciso e) de la Ley General de Partidos Políticos²⁵ y, en consecuencia, del artículo 276, párrafo 3, inciso e), del Reglamento de Elecciones. Consideran que el acuerdo se encuentra indebidamente fundado y motivado, en tanto que no fueron señalados los artículos 91 de la LGPP ni el 276 del Reglamento de Elecciones, no obstante que en el desarrollo de la fórmula legal para la asignación de diputaciones se contabilizaron el número de curules de mayoría relativa obtenidos por cada instituto político, conforme a sus convenios de coalición.

A su vez, consideran que se realizó una aplicación incorrecta de la ley, en tanto que a su consideración dicho artículo no establece a qué partido habrán de asignarse los triunfos en el caso de que la fórmula postulada resulte ganadora, sino que tales porciones normativas únicamente establecen el origen del candidato (partido que tiene derecho a escoger la fórmula) y su adscripción al grupo parlamentario.

Los recurrentes alegan que ésta última porción normativa no es más que una expresión de intención, en tanto que se trata de una decisión personalísima la fracción parlamentaria a la que se pertenecerá, por lo que considerar que se trata de la determinación de a quién debe computarse el triunfo de mayoría, implica suplantar la voluntad popular, pues conforme los fines y valores del sistema electoral, específicamente en términos de los

²⁵ En lo sucesivo LGPP.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

artículos 12, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 87, párrafo 12 de la LGPP, que establecen, entre otras cosas, que independientemente del convenio de coalición, los votos contarán para cada uno de los partidos políticos y para todos los efectos establecidos en la ley, y que en ningún caso se pueda transferir o distribuir votación mediante convenio de coalición.

Lo anterior estima que debe considerarse así, en atención que el sufragio es único e indivisible, por lo que el voto de los electores cuenta tanto para elegir al candidato postulado por la coalición, como para la asignación de curules por el principio de representación proporcional.

2) Violación a los principios de proporcionalidad, certeza, representatividad y equidad. En tanto que el principio de proporcionalidad es garante de pluralismo político, al permitir que a través de un acuerdo convencional se determine la vinculación del triunfo electoral con un partido político, se admite un acto de simulación y suplantar la voluntad popular, en tanto que la pertenencia partidista es una cuestión personalísima.

Insiste que la determinación del partido a quien se le debe contabilizar el curul de mayoría, como base para la asignación de representación proporcional debe ser conforme a la mayoría de votos, en tanto que el diseño de las boletas electorales, permite advertir con claridad el sentido del voto de los ciudadanos.

A partir de lo anterior, los recurrentes desarrollan la fórmula de asignación contabilizando cada curul de mayoría relativa en favor del instituto político que obtuvo el mayor número de votos entre

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

los partidos que formaron la coalición ganadora en el distrito electoral uninominal.²⁶

2. Agravios conforme a la demanda del PT.

a) Estudio de la sobrerrepresentación del PT. En esencia, aduce que el artículo 54 de la Constitución Federal debe interpretarse sistemáticamente con el artículo 41 del mismo ordenamiento, con lo cual, se desentraña la verdadera intención del constituyente, al exigir como base para determinar los límites de la sobrerrepresentación, que el partido político **cuenta** con diputados de mayoría relativa, que no puede ser de otra manera sino en el sentido de que **tales diputados surjan de sus filas de militantes o cuadro partidario.**

En este contexto, el PT señala que no hay razón para que cuente con cincuenta y ocho diputados de mayoría relativa, como indebidamente lo estima el Consejo General del INE, pues está acreditado que **SIETE** de dichos diputados no pertenecen a sus filas de militantes. En consecuencia, no puede estimarse satisfecha la condición señalada por el Consejo General del INE, reduciéndose el número de candidatos de mayoría relativa con la que cuenta el PT, a cincuenta y uno.

Por ello, para efectos de los límites de la sobrerrepresentación, no se colma este requisito, pues el PT no cuenta con todos los diputados de mayoría relativa que supuestamente postuló, porque no todos son de los cuadros o de las filas de sus militantes.

²⁶ Las demandas del PRI y de sus candidatos son sustancialmente idénticas, únicamente en el inciso a) realizan un fortalecimiento ejemplificativo en relación con la propuesta de distribución de votos respecto a los partidos coaligados cuyas candidaturas por el principio de mayoría relativa fueron electas, a efecto de distribuirlos de manera equitativa tal como se hace en las sanciones en procedimientos administrativos que se imponen a los partidos coaligados.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Aunado a lo anterior, el PT afirma que, el haber registrado como candidatos por el PT a varios ciudadanos que no formaban parte de las filas de militantes de dicho partido respondió al ejercicio de las facultades de la Comisión Coordinadora de la Coalición la cual, en los términos del convenio, contó con facultades para realizar el registro de candidatos, sin tener que consultar a los partidos políticos coaligados.

b) Vulneración al principio constitucional de representación proporcional en detrimento del PT. Aduce que la autoridad responsable omitió llevar a cabo un análisis exhaustivo en torno al verdadero origen, adscripción partidaria y militancia de todos y cada uno de los candidatos electos por el principio de mayoría relativa que presuntamente le pertenecen.

El hecho de que los candidatos a cargos de elección popular puedan ser postulados por un partido político diverso al que se encuentran afiliados, por sí mismo, no implica que en caso de que resulten electos, sus triunfos deban ser computados al partido que los postuló, pues ello desnaturalizaría el principio de representación proporcional.

En el caso particular, las siete candidaturas debían ser contabilizadas a Morena, para efectos de analizar los límites de sobrerrepresentación, por ser éste en el cual efectivamente militan.

Aduce que lo que controvierte no es el contenido del convenio de coalición o el registro de candidatos, sino el impacto que tienen los triunfos de candidatos ganadores de mayoría relativa que no

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

militan en este partido político, para efectos de la aplicación de los límites de sobrerrepresentación.

De esta manera, el PT aduce que, respecto de las siete candidaturas cuestionadas, en los correspondientes distritos Morena obtuvo más votos de forma individual que el PT.

Finalmente, respecto a la definitividad, señala que en el presente caso encuentra una excepción, pues el número de legisladores que tendrá Morena será mayor a lo permitido por la ley, ello al existir un fraude a la ley y simulación en algunas candidaturas del convenio.

c) Vulneración al principio constitucional de representación proporcional en la integración plural del congreso. Que existió una omisión de análisis y valoración de afectación a principios constitucionales.

Señala que estamos ante una evasión a los límites constitucionales sobrerrepresentación de Morena, puesto que, además de los siete diputados electos que deben computarse a ese partido, “es un hecho público y notorio que al menos 42 diputados electos siglados formalmente como PT se incorporarán al grupo parlamentario de MORENA”.

d) Vulneración a la autodeterminación y estatutos del PT. Aduce la vulneración a la norma estatutaria, pues existe el deber de lealtad al proyecto y a los postulados del PT; congruencia con los principios del partido y su práctica política; no tener antecedentes de corrupción, y compromiso con las luchas sociales y desarrollo del instituto político.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

e) Violación a la paridad de género. Las recurrentes candidatas del PT se duelen de la contestación realizada por el Consejo General del INE, estiman que existe un error aritmético en el desarrolló de la fórmula y finalmente que se violenta la paridad de género.

3. Agravios conforme a las demandas del PRD

a) Postulación de candidatos por partido distinto al que pertenece. Los recurrentes sostienen, de manera medular, que si bien es cierto que, conforme a los criterios de la Sala Superior, los partidos que conforman una coalición pueden postular a militantes de otro partido coaligado para hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, también lo es que, es factible que para la integración de la Cámara de Diputados, se analice el grupo parlamentario al que pertenecen las diputaciones electas por mayoría relativa, para efectos de la asignación por el principio de representación proporcional. De modo que, de las ciento seis diputaciones de mayoría obtenidos por MORENA, se deja de sumar aquellas que también obtuvo al utilizar de manera fraudulenta las siglas de otros partidos con los que se coaligó.

b) Fraude a los límites de sobrerrepresentación, por la aplicación del Convenio de Coalición. Los recurrentes hacen valer que los partidos MORENA, del Trabajo y Encuentro Social ignoraron su propio convenio de coalición, ya que, ciudadanos que activamente pertenecen a MORENA fueron postulados por los otros dos institutos políticos, con la intención efectiva de vulnerar el artículo 54, fracción V, de la Constitución General al conseguir un mayor número de diputaciones federales de mayoría relativa y, además, participar en la asignación de representación

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

proporcional obteniendo un número de diputaciones, por ambos principios, que rebasa la tolerancia de ocho por ciento (8%) de sobrerrepresentación.

c) Obligación del Consejo General del INE de revisar al momento de la asignación de diputados por representación proporcional la postulación de candidatos de distinto partido.

En relación con este apartado, el disconforme aduce que el INE tenía la obligación de verificar, al momento de la asignación de diputados bajo el principio de representación proporcional, si MORENA obtendría una sobrerrepresentación al haber postulado a través del PT, candidatos que no pertenecen a este último instituto jurídico, por lo que, al no hacerlo, el partido mencionado en primer término, logró una votación para lograr triunfos de mayoría relativa, lo que configuró una sobrerrepresentación artificial, en razón de que:

d) Análisis probatorio. Por otra parte, los recurrentes plantean que, con los diferentes documentos y acuerdos citados en la demanda, además, de diversas imágenes obtenidas de los correspondientes perfiles de Facebook, se acredita que algunas candidaturas fueron postuladas por la coalición bajo las siglas del PT y PES, cuando tal postulación obedeció al resultado del procedimiento interno de selección de Morena, como se describe a continuación:

e) Falta de exhaustividad. Al respecto los recurrentes aducen como motivos de agravio los siguientes:

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

- El CG del INE a pesar de haber recibido del PT la notificación de que 35 de sus candidatos electos de MR no son sus militantes, sino de Morena, hizo caso omiso a tal situación.
- De haberlo hecho y analizado lo correspondiente, se hubiera dado cuenta que lo dicho por el PT era verdad, si no, además, que son un total de 77 de candidaturas que fueron postuladas por PT y PES que pertenecen a Morena, permitiendo la sobre-representación de éste.

f) Paridad de género. La recurrente del SUP-REC-977/2018 aduce lo siguiente:

- Ante la procedencia de los agravios relacionados con la sobre-representación de Morena, la responsable tampoco realizó el reajuste de la asignación de candidaturas de representación proporcional considerando los principios de paridad de género, igualdad entre hombres y mujeres, así como de progresividad.
- En ese sentido, la responsable inobservó su propio acuerdo por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos y coaliciones para el proceso electoral federal 2017-2018.
- Es necesario fomentar que las mujeres sean representadas de manera efectiva en las cámaras de Diputados y Senadores, garantizando en la realidad condiciones de igualdad en el acceso a esos cargos de elección popular, mediante la implementación de acciones afirmativas a favor de las mujeres.
- Tales acciones afirmativas surgen del análisis de la forma como los partidos políticos registraron sus candidaturas a

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

diputaciones y senadurías en las anteriores elecciones federales, de lo que se obtiene:

- En las entidades federativas en donde los partidos tienen mayores posibilidades de triunfo, generalmente, registran a varones en las dos fórmulas de candidaturas de mayoría relativa al Senado.
- Los hombres integran la primera fórmula de candidaturas al Senado de mayoría relativa en cada entidad federativa.
- Fórmulas integradas por hombres encabezan las listas de candidaturas a diputaciones y senadurías de representación proporcional.
- Las exigencias que marca la normatividad para cumplir con la paridad de género en el registro de candidaturas a senadurías por ambos principios no son suficientes para garantizar que un mayor número de mujeres accedan a la Cámara de Senadores.
- Se deben diseñar acciones afirmativas para propiciar que un mayor número de mujeres accedan al Senado, partiendo de la base de que, la manera como se registran las candidaturas genera esas posibilidades.
- De esta manera, la autoridad responsable inobservó su propio acuerdo para el registro de candidaturas, en el cual estableció diversas acciones afirmativas a favor de las mujeres, ya que, como se expuso en agravios anteriores, desatendió, en primer lugar, los límites a la sobre-representación prevista en el artículo 54, fracción V, de la Constitución General de la República, y, por consecuencia, la distribución paritaria de las candidaturas de representación proporcional.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

- Por tanto, se debe revocar el acto impugnado y ordenar a la responsable que emita otro fundado y motivado en la cual se le incluya en la nueva asignación de candidaturas derivada de la sobre-representación de Morena y considerando la votación del partido que la postuló.

4. Litis.

Los recurrentes no controvierten en estricto sentido la aplicación de la fórmula de asignación de curules de representación proporcional, sino los datos que tomó la autoridad a efecto de realizar la asignación de curules de representación proporcional, las cuales son incorrectas, y que provocaron sobrerrepresentación.

Para tal efecto, por un lado, los recurrentes alegan que existen diversos diputados de la coalición que obtuvieron el triunfo en mayoría relativa que, conforme al convenio, se consideraron como diputados del PT y del Partido Encuentro Social, pero realmente corresponden al partido Morena, por lo que, se les debe tener en consideración al momento de determinar la sobrerrepresentación, toda vez que:

I. Está acreditada su afiliación a Morena.

II. Se trata de candidatos que compitieron por la Coalición, y que alcanzaron la primera posición por los votos que se marcaron a favor de Morena, como si se tratara de una transferencia.

Ello, sobre la base de que la aprobación del acto de asignación de diputados de representación proporcional constituye un momento

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

oportuno para impugnar esa situación, porque es cuando se actualiza un perjuicio para los inconformes.

Por consecuencia, los recurrentes sostienen que la Coalición está sobrerrepresentada, si se valora la votación obtenida por todos sus integrantes como si fuera un solo partido.

Entre los diversos motivos de disenso, se advierte que pueden ser englobadas en las siguientes temáticas:

- El Acuerdo reclamado se encuentra indebidamente fundado y motivado, toda vez que no se aplicaron los artículos 91 de la Ley General de Partidos Políticos y 276 del Reglamento de Elecciones.
- Se realizó una aplicación incorrecta de la ley, al considerar que los convenios de Coalición pueden determinar los triunfos.
- No hay razón de que el PT tenga cincuenta y ocho diputados de Mayoría Relativa, porque siete son de MORENA.
- El INE debió analizar origen y adscripción partidista de los candidatos ganadores por el principio de mayoría relativa, para ver el impacto del convenio en la asignación de representación proporcional.
- En el caso en estudio, la definitividad no rige, toda vez que con base en el Convenio se pretende realizar un fraude a la ley y una simulación.
- Para la asignación de representación proporcional la autoridad administrativa electoral se encuentra obligada a analizar la adscripción partidista.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

- MORENA, Partido del Trabajo y Partido Encuentro Social firmaron su convenio para vulnerar la sobrerrepresentación de la adscripción partidista.
- Con pruebas se demostró la adscripción partidista; sin embargo, no fue valorada.

En ese orden de ideas, es posible advertir que los recurrentes en esencia **pretenden** que este órgano jurisdiccional revoque la asignación de diputados por el principio de representación proporcional efectuada por el Consejo General del INE, toda vez que, consideran que es contraria a los principios constitucionales de certeza, equidad, proporcionalidad y representatividad.

Para la solución del problema planteado, primero se establecerá un marco jurídico relativo a los elementos que deben ser considerados para resolver el presente caso, para después analizar si le asiste la razón a los recurrentes en cuanto a la violación a los principios y valores que refieren.

B. Marco jurídico.

Este órgano jurisdiccional ha considerado que los artículos 39, 41 y 99 de la Constitución Federal consagran los principios que toda elección debe contener para que se pueda considerar como válida.

Dichos principios son, entre otros, los relativos a la libertad, autenticidad y periodicidad de las elecciones; el sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezca el principio de equidad; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad,

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; así como el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

El principio de certeza consiste en que los participantes en cualquier procedimiento electoral conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal de los comicios que les permitirá a los ciudadanos acceder al poder público, de modo tal que estén enterados previamente, con claridad y seguridad, sobre las reglas a que está sujeta su propia actuación y la de las autoridades electorales.

Por su parte, la LEGIPE establece que el proceso electoral tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes ejecutivo y legislativo, tanto federales como de los Estados, así como los integrantes de los ayuntamientos y alcaldías en el caso de la Ciudad de México²⁷.

Tal proceso electoral está integrado por distintas etapas, como son: la preparación de la elección, la jornada electoral, los resultados y declaración de validez de las elecciones²⁸.

En otro aspecto, cabe precisar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha explicado que en México prevalece el sistema electoral mixto, en el que se incluye el principio de mayoría y el de representación proporcional.

²⁷ Artículo 207 de la LEGIPE.

²⁸ Artículo 208 de la citada ley.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Conforme a la teoría, el principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de distritos electorales en que se divide un país. Este sistema tiene como característica principal el otorgar el triunfo electoral por una simple diferencia aritmética de votos en favor del candidato más aventajado.

Por su parte, la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido político 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 fuerzas políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como de garantizar, en forma más efectiva el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Ahora bien, como en el caso de México, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones.

En el sistema mayoritario se vota por el candidato. Al respecto, la identificación de los candidatos puede permitir al votante una elección más informada con respecto a la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

El sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y, de esta forma, facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, como en el caso, a la Cámara de Diputados, que permita reflejar de la mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

En este tenor, al ser un sistema electoral mixto el establecido para la integración de las Cámaras del Congreso de la Unión, se eligen diputados y senadores mediante los dos principios que han quedado señalados mediante la emisión de un voto por cada ciudadano, siendo que cada sistema tiene sus propias reglas y características, en los cuales se llevan a cabo cómputos diferenciados desde las mesas directivas de casilla (especiales) y ante todos los órganos colegiados del INE, para efecto de que su Consejo General lleve a cabo la asignación correspondiente, la cual se hace, como en el caso, tomando en cuenta el cómputo total de la elección por el principio de representación proporcional para efecto de determinar la votación válida emitida, es decir, con todos los votos depositados en las urnas.

Además, 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 asignen por el principio de representación proporcional.

En efecto, la elección de diputados al Congreso General se lleva a cabo mediante la emisión de un voto único por cada ciudadano,

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

que surte efectos como una unidad, tanto para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa del distrito correspondiente, como para la elección de diputados por el principio de representación proporcional que se lleva a cabo en toda la República en los términos previstos por la ley.

Una excepción para esta regla general se encuentra en los votos que se depositan en las casillas especiales, que conforme al artículo 284 de la LEGIPE podrían surtir efectos sólo respecto a los diputados de representación proporcional.

Lo anterior, conduce a la necesidad recogida por la ley en el invocado artículo, de que los cómputos distritales comiencen con las operaciones necesarias para determinar los votos ubicados en la regla general antes mencionada, esto es, los que surten efectos y cuentan en la elección por ambos principios, cuyo resultado representa la votación de la elección de mayoría relativa, pero a su vez se constituye en el primer factor *sine qua non* del resultado de la votación de representación proporcional, al cual se debe agregar la suma de los votos depositados en las casillas especiales instaladas en esa demarcación y el resultado de esa suma constituye el cómputo de la elección de representación proporcional.

Ahora, la Constitución federal y la legislación secundaria prevén un mecanismo de límites a la sobrerrepresentación en la integración de órganos colegiados, mediante el voto popular, el cual tiene la finalidad de garantizar que no exista una desproporción en la integración de los órganos de representación, al verificar que los escaños alcanzados por los partidos políticos por ambos principios sean proporcionales a la votación recibida.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Así, la autoridad administrativa electoral debe verificar si la correspondencia entre escaños que obtuvo cada partido con la votación que alcanzaron, están dentro de los referidos límites.

La Constitución²⁹ y la LEGIPE³⁰ prevén que, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.

De lo anterior, se obtiene que el Consejo General debe hacer la asignación de las diputaciones federales por el principio de representación proporcional, una vez determinado el número de escaños que corresponden a cada partido político que hubiera alcanzado el porcentaje mínimo.

Después, verificar si alguno de los participantes está dentro de los límites previstos en las fracciones IV y V de la Constitución, para lo cual es necesario considerar las constancias de mayoría de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa³¹.

Así podrá obtener el número de curules que corresponden a cada partido político y podrá, calcular el total de diputaciones por ambos principios que les correspondan, para enseguida contrastar con relación la votación nacional emitida su representación en la Cámara de Diputados sea proporcional y dentro de los límites de sobrerrepresentación.

²⁹ Artículo 54, fracción V de la Constitución federal.

³⁰ Artículo 15, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones.

³¹ Cabe precisar que al momento en que se desarrolla la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, los resultados contenidos en las actas de cómputo distrital y las constancias de mayoría relativa son actos definitivos y firmes, pues todos los medios de impugnaciones que fueron interpuestos para controvertirlos quedaron resueltos, conforme a lo previsto en los artículos 58 y 69 de la Ley General de Medios.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

En el supuesto de que observe que uno o varios partidos políticos están fuera de los márgenes de tolerancia, debe 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, sin que sea dable hacer un ajuste respecto a las diputaciones obtenidas por el principio de mayoría relativa, pues están fuera del procedimiento de asignación establecido en la Constitución Federal y en la LEGIPE.

Por último, cabe precisar que de una interpretación sistemática y funcional del conjunto normativo que regula el sistema electoral, se permite establecer que los actos emitidos y llevados a cabo por las autoridades electorales correspondientes, en relación con el desarrollo de un proceso electoral, adquieren definitividad a la conclusión de cada una de las etapas en que dichos actos se emiten, lo cual se prevé con la finalidad esencial de otorgarle certeza al desarrollo de los comicios, así como seguridad jurídica a los participantes en los mismos.

Sin que lo anterior implique que el citado principio sea absoluto, pues como lo ha determinado esta Sala Superior, en determinados casos cuando haya una manifiesta vulneración grave a los principios constitucionales, los actos reclamados pueden llegar a ser revisados, al constituir esto una excepción al mencionado principio.

C. Solución del caso.

1. Ineficacia de diversos planteamientos hechos valer por los recurrentes.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Por otra parte, tampoco les asiste la razón a los recurrentes cuando aducen que:

- a. Que existe una postulación de candidatos por un partido político distinto al que pertenecen;
- b. Que hay fraude a los límites de sobrerrepresentación al aplicar el convenio de coalición, y
- c. Que había obligación del Consejo General de revisar al momento de la asignación de diputados de representación proporcional si era posible postular candidatos de distinto partido político en términos del convenio de coalición.
- d. Que la responsable no tomó en cuenta las normas del derecho internacional, en especial, el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral, en el sentido de que no tenía la obligación de conocer al momento de la suscripción del convenio de coalición la verdadera filiación partidaria de los candidatos postulados con ese instrumento.

Los anteriores planteamientos de los recurrentes, llevan a modificar o dejar de aplicar lo convenido por los partidos coaligados, respecto a quienes se les debe adjudicar los triunfos obtenidos en las diputaciones por el principio de mayoría relativa, y tal circunstancia no es posible en razón de la definitividad de las etapas electorales.

En tanto que no está demostrado con los elementos probatorios necesarios, una vulneración grave a los principios constitucionales que permitan a esta Sala Superior considerar que existe una excepción al principio de definitividad.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

En efecto, la aprobación del convenio de coalición se da durante la fase de preparación de la elección, en el presente proceso electoral transcurrió del siete de septiembre de dos mil diecisiete al treinta de junio de dos mil dieciocho, pues la jornada electoral tuvo verificativo el primero de julio pasado.

En ese sentido, como ha sido referido, el PT, los partidos políticos del Trabajo, Morena y Encuentro Social presentaron coalición parcial para postular candidaturas, entre otros cargos, a las diputaciones por el principio de mayoría relativa, convenio que fue aprobado por el Consejo General del INE en sesión extraordinaria efectuada el veintidós de diciembre de dos mil dieciocho³².

Ese convenio fue modificado por los partidos políticos integrantes de la coalición y aprobado por la citada autoridad administrativa mediante acuerdo emitido el veintitrés de marzo de dos mil dieciocho.³³

De lo expuesto se obtiene que tales actos forman parte de la etapa de preparación de la elección; en consecuencia, toda vez que ésta concluyó al inicio de la jornada electoral celebrada el primero de julio del presente año, con base en el principio de definitividad de las etapas electorales constitucionalmente previsto, lo determinado por los partidos políticos con relación a quienes les corresponderían los triunfos obtenidos en las diputaciones por el principio de mayoría relativa no pueden ser modificados, como lo pretenden los recurrentes, pues ello implicaría afectar el bien jurídico protegido consistente en la seguridad jurídica y la certeza en cuanto a que, al concluir la

³² Acuerdo identificado con la clave INE/CG634/2017.

³³ Acuerdo INE/CG170/2018.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

etapa de preparación de la elección, los actos y resoluciones ocurridos durante la misma que hayan surtido plenos efectos y no se hayan revocado o modificado dentro de la propia etapa, deberán tenerse por definitivos y firmes con el objeto de que los partidos políticos, ciudadanos y autoridades electorales se conduzcan conforme a ellos durante las etapas posteriores, como lo es, la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Esto implica que ante la existencia de elementos probatorios que hagan evidente la violación a principios constitucionales u otros valores relevantes, tal definitividad pueda ser objeto de estudio.

Robustece lo anterior, que los propios recurrentes del PRI, reconocen en sus demandas que no se trató de un error en el desarrollo de la fórmula sino que lo equivocado en el proceder de la autoridad fue tomar en consideración datos firmes que derivan de etapas previas, como es la asignación y entrega de constancias de mayoría, cuando debió considerar los cómputos de la votación de dichas elecciones.

Por otra parte, sobre este tema, el PT aduce que, si bien por regla general no existe la posibilidad jurídica de volver a las etapas electorales una vez que éstas han concluido, a su juicio, el principio de definitividad no es absoluto, dado que en ciertas ocasiones puede ceder cuando entre en tensión con principios de índole sustantiva.

Por ello, el PT señala que, en el presente caso, procede la excepción al principio de definitividad en aras de tutelar la certeza del proceso electoral.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Al respecto, esta Sala Superior considera que la definitividad de las etapas del proceso es en principio esencial para el desarrollo del mismo y, en última instancia, garantiza de manera plena los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Lo anterior, puesto que, la definitividad a la conclusión de cada una de las etapas en que dichos actos se emiten atiende a la finalidad esencial de otorgarle certeza al desarrollo de los comicios, así como seguridad jurídica a los participantes.

En la misma medida, es necesario reconocer que, la definitividad cuenta con ciertas excepciones cuando los actos de autoridad trastoquen valores fundamentales en la materia electoral, esto es, al estar referidas a la posible vulneración de principios y valores constitucionalmente reconocidos como indispensables para todo proceso electoral³⁴.

Lo cual, en el caso particular, no se presenta, pues no se advierte la transgresión a valores esenciales que afectarían la elección a las diputaciones federales por el principio de representación proporcional.

Lo anterior, pues como ha sido explicado, la celebración del convenio de Coalición fue revisado y autorizado por el INE, luego, se llevó la jornada electoral y este órgano jurisdiccional resolvió los medios de impugnación vinculados con los resultados de los candidatos por mayoría relativa, sin que se advierta ni se demuestre la transgresión que justificara una excepción al principio de definitividad.

³⁴ Ver sentencia **SUP-REC-886/2018**, pp. 7-8.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

En este sentido, esta Sala Superior no advierte del material probatorio que obra en autos, que existan hechos por los cuales se pudiera considerar que hay una transgresión a los principios de representación proporcional, de certeza y equidad, como lo aluden los recurrentes.

Como ha sido indicado, el principio de definitividad no es absoluto y puede ser objeto de revisión frente a planteamientos relativos a la violación de principios constitucionales, siempre y cuando los actores presenten elementos de convicción suficientes e idóneos, lo que en el caso no acontece.

2. Asignación de mayoría relativa como base para la asignación de representación proporcional.

No asiste la razón a los recurrentes al afirmar que la metodología utilizada por la responsable para la asignación de las diputaciones por el citado principio carece de sustento racional y jurídico, pues debió tener en consideración la voluntad ciudadana al momento de votar por las candidaturas de mayoría, y eso reflejarlo al momento de determinar los límites de sobrerrepresentación de los partidos políticos con derecho a la asignación.

- **La Sala Superior ya resolvió sobre modificación del convenio.**

El diecisiete de agosto, la Sala Superior resolvió desechar diversos juicios ciudadanos, entre otros, el SUP-JDC-429/2018 y acumulados, toda vez que se solicitó la interpretación del convenio de la Coalición, a efecto de que se determinara que fue incorrecto por parte del Consejo General del INE aprobar dicho convenio, y permitir que personas que no son militantes del PT

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

fueran postulados por dicho instituto político. Se resolvió en dicho sentido, toda vez que ya se llevó a cabo la jornada electoral y por tanto, existía irreparabilidad.

Cabe precisar que dicha causa tiene como objeto hacer prevalecer el principio de certeza de la elección, así como el principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, por lo que en última instancia esta autoridad determinó que todas las cláusulas de dicho convenio resultan definitivas y firmes.

- **Los resultados de mayoría relativa ya son definitivos y firmes.**

Este Tribunal Electoral ya resolvió todos los medios de impugnación que se interpusieron en relación con la elección de los diputados por el principio de mayoría relativa, por lo que se trata de actos definitivos y firmes que ya no pueden ser modificados.

- **Mayoría relativa y representación proporcional son distintos.**

Las dos elecciones tienen sus propias reglas y son independientes, pues si bien los ciudadanos únicamente emiten un solo voto para ambas, al momento de cuantificarse se hace de manera separada, al existir dos cómputos, uno para la elección de mayoría relativa y otro para la de representación proporcional.

Por lo cual, no necesariamente debe haber correspondencia entre las votaciones, si se tiene en consideración que existen casillas

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

especiales que pueden aumentar la votación por el principio de representación proporcional.

De ahí que, cada votación en esas elecciones tiene un fin específico, es decir, en la elección de mayoría es contar con el **mayor número de votos para alcanzar el triunfo** en la elección que se participa, **ya sea de manera individual o coaligadamente**, mientras que en la elección de representación proporcional asignar a cada partido el número de cargos que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral.

En consecuencia, como ya fue referido, debe tomarse en cuenta que la distribución por mayoría relativa y representación proporcional tienen un tratamiento y votación diferenciada, asimismo, la celebración del convenio de Coalición fue revisado y autorizado por el INE en la etapa de preparación del proceso electoral; además tuvo verificativo la jornada electoral y este órgano jurisdiccional resolvió los medios de impugnación vinculados con los resultados de los candidatos por mayoría relativa, sin que se advirtiera alguna transgresión relevante, por tanto, resulta claro que es conforme a Derecho se tomen en consideración para la asignación de representación proporcional, en relación con los límites de sobrerrepresentación, los resultados de mayoría relativa.

Ahora, del acuerdo impugnado se advierte que la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional llevada a cabo por el Consejo General del INE, al determinar que el PT rebasa los límites de sobrerrepresentación, por lo cual procedió ajustar las asignaciones de diputaciones por el principio

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

de representación proporcional que le correspondían, para que guardaran más proporcionalidad con la votación nacional emitida que obtuvo el partido político en esa elección.

Por tanto, es incorrecto el planteamiento de los recurrentes en el sentido de que la responsable no se sujetó a la metodología prevista en la normativa electoral para la asignación de diputaciones por el principio de representación, pues lo pretendido por los actores, de que para la aplicación de los márgenes de sobrerrepresentación, la autoridad electoral lleve a cabo una determinación previa, con base en los resultados de la elección de diputados de mayoría, respecto de que partido coaligado aportó el mayor número de votos, para que se le adjudique, puesto que como se puntualizó, para tal procedimiento únicamente se debe atender a los resultados obtenidos en esa elección y conforme a lo convenio por los partidos políticos, y que se concretiza en la entrega de la constancia de mayoría respectiva.

Al respecto, cabe precisar que contrario a lo que aducen, no existe una contravención a los artículos 12 de la LEGIPE y 87, numeral 12 de la LGPP, en tanto que con lo realizado por la autoridad tampoco se autoriza una transferencia de votos ni se violenta la unidad de voto, pues cada voto emitido cuenta para el partido que fue emitido.

En efecto, los recurrentes parten de la premisa incorrecta de considerar que los votos emitidos en mayoría relativa benefician al candidato postulado por un diverso partido, mientras que en representación proporcional benefician al partido que obtuvo el voto, lo anterior, toda vez que lo anterior debe ser analizado desde la perspectiva de las coaliciones políticas, las cuales tienen

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

la finalidad de alcanzar objetivos electorales, es decir, los partidos coaligados suman su fuerza para lograr que la candidatura propuesta por los mismos logre el triunfo electoral, sin que ello implique una transferencia de votos, en tanto que los votos pertenecen al partido respecto del cual se emitieron, pero que coadyuvan a lograr la finalidad electoral.

En ese mismo sentido, debe considerarse que el sistema de las coaliciones, específicamente en el artículo 91, numeral 1, inciso e), de la Ley General de Partidos Políticos prevé que se establezca el partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición y el señalamiento del grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos, en tanto que se considera que el partido que lo designa es a quién debe pertenecer, razón que se robustece en que dentro de los requisitos del registro de candidaturas, se establezca la obligación de manifestar que fue electo conforme a la normativa partidista, pues de ese modo se vincula con la representación del partido, en el entendido de que al ser una candidatura de coalición, se establece una plataforma común.

Aunado a lo anterior, cabe precisar que resulta cuestionable que en una coalición el partido que haya logrado mayoría de votos es a quien le corresponde el triunfo electoral, en tanto que se trata de una unión política, que en principio, parte de la premisa de que se coaligan a efecto de ganar, en tanto que en algunas ocasiones puede ser gracias a la votación de los partidos coaligados que se logra el triunfo, con independencia del partido que haya obtenido

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

mayor número de votos, pues de haber competido solo, no hubiera logrado la finalidad.

3. Otros agravios.

3.1 Solicitud de inaplicación.

Asimismo, no les asiste la razón a los recurrentes cuando aducen que la responsable al emitir el acuerdo reclamado no se fundamentó en los artículos 91, numeral 1, inciso e) de la LGPP³⁵ y 276, párrafo 3, inciso e), del Reglamento de Elecciones, esto, porque no era necesario, ya que la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional no requiere que se verifique el origen partidario de los candidatos postulados por la coalición, según se ha expuesto, pues solamente debe constatar a los candidatos que obtuvieron el triunfo en los trescientos distritos electorales y a qué partido político corresponde, por lo cual, al no haber una aplicación de la citada normativa no era necesario que formara parte de la fundamentación y motivación del acto reclamado.

³⁵ **Artículo 91.**

1. El convenio de coalición contendrá en todos los casos:

...

e) El señalamiento, de ser el caso, del partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición y el señalamiento del grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos, y

...

Artículo 276.

...

3. El convenio de coalición, a fin de ser aprobado por el Consejo General o por el Órgano Superior de Dirección del opl que corresponda, e inscrito en el libro respectivo, deberá establecer de manera expresa y clara lo siguiente:

...

e) En el caso de elección de legisladores, el origen partidario de los candidatos que serán postulados por la coalición, así como el grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en caso de resultar electos;

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

En ese sentido, como lo reconocen los recurrentes, no existe una aplicación de los artículos reclamados respecto de los cuales se solicita su inaplicación, habida cuenta de que como fue precisado en el párrafo que antecede, ni siquiera resultaban aplicables, por lo que no procede hacer pronunciamiento alguno respecto de la inaplicación que solicitan.

3.2. Exhaustividad en la revisión del origen de los candidatos previo a la asignación.

Por lo expuesto, carece de sustento lo argumentado por el PT con relación a que el Consejo General del INE vulneró el principio de exhaustividad al no haber determinado el origen y la adscripción real de los candidatos triunfadores en la elección de diputados de mayoría relativa al momento de determinar los márgenes de sobrerrepresentación.

Se considera lo anterior, porque conforme a lo previsto en los artículos 54, fracciones IV y V de la Constitución Federal y 17, párrafo de la Ley de Instituciones, no se advierte, en principio, que exista la obligación de la autoridad de analizar de forma especial y cabalmente el origen y adscripción de los candidatos postulados por una coalición que obtuvieron el triunfo, sino que en todo caso, ese análisis consiste en determinar con sustento con la documentación que obre en su poder, en específico con lo estipulado en el convenio de coalición, actas de cómputo distrital o constancias de mayoría, a que partidos políticos les correspondió el triunfo en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

De lo expuesto, no se advierte que la responsable hubiera trastocado el sistema de representación proporcional con la asignación de diputaciones que llevo a cabo, ni tampoco que existiera un error en la determinación de entregarles las curules por tal sistema a los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, pues el PT parte de la premisa inexacta que la autoridad electoral estaba obligada a determinar el origen y adscripción de los candidatos que obtuvieron un escaño de mayoría relativa, lo cual como se puntualizó en párrafos, no es conforme a derecho.

3.3 Violación a la normativa interna del PT.

El PT alega que conforme a su normativa interna, en específico, sus estatutos, no se establece la posibilidad de postular y registrar como candidaturas a cargos de elección popular a ciudadanos cuando carezcan de la calidad de afiliados, por lo que sería incongruente permitir que diversos candidatos que van bajo las siglas de dicho instituto político sean de un origen distinto, en tanto que no se cumpliría el mandato de que exista lealtad en el proyecto, congruencia con los principios y compromiso con el desarrollo de dicho instituto político nacional. Por tanto, considera que al registrar a candidatos con afiliación partidista distinta al PT, se rompe con el esquema y los dispositivos legales.

Al respecto, cabe destacar que el motivo de disenso ahora planteado, obedece al convenio de coalición que celebró con MORENA y el Partido Encuentro Social, por lo que con independencia de la interpretación que propone respecto a su normativa interna, se estima que se trata de una actitud dolosa de su parte, ya que celebró dicho convenio conforme a su voluntad,

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

asimismo, presentó el registro de candidaturas, cumpliendo con los requisitos para su procedencia, entre las que se encuentra la manifestación de que los candidatos postulados fueron electos conforme a su normativa interna.

Por tanto, en ese orden de ideas, se estima que el agravio de mérito resulta ineficaz, en tanto que conforme al principio general de derecho de que “nadie puede alegar a su favor su propio dolo”, resulta contrario a derecho que conforme a los resultados electorales, comparezca ahora pretendiendo negar sus propias actuaciones con la intención de obtener un beneficio, esto es, que se le asignen más curules.

Aunado a lo anterior, esta Sala Superior ha destacado lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base I, párrafo tercero, de la Constitución Federal; así como los artículos 1, párrafo 1, inciso c), 23, párrafo 1, incisos c) y e), 34, párrafos 1 y 2, inciso d), y 44, de la LGPP, ello a fin de evidenciar que, los institutos políticos gozan de la libertad de autoorganización y autodeterminación, motivo por el cual emiten sus propias normas que regulen su vida interna y se conducen con autonomía dentro de los cauces constitucionales y legales.

En este sentido, para la observancia en forma integral del principio constitucional que exige a las autoridades electorales respetar la vida interna de los partidos políticos en la toma de sus respectivas decisiones, el artículo 2, párrafo 3, de la Ley de Medios, establece que la conservación de la libertad de decisión política y el derecho a la autoorganización partidaria, deberá ser considerada por las autoridades electorales competentes, al momento de resolver las impugnaciones relativas a ese tipo de asuntos.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

De tal manera que, el principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su ideología e intereses políticos, siempre que sea acorde a los principios de orden democrático, aspectos que se deben plasmar en sus distintos instrumentos normativos³⁶.

A este respecto, cabe precisar que el PT al emitir la convocatoria a los diversos cargos de elección popular en el presente proceso electoral federal, dirigió su convocatoria, entre otros, al público en general, lo cual evidencia la posibilidad de postular a cualquier candidatura sin la exigencia de una militancia, siempre y cuando acreditara los requisitos necesarios para ello.

Así, ante el Consejo General del INE el recurrente formuló diversos planteamientos, entre estos, señaló que en la normativa interna del PT no existe disposición alguna que ampare la postulación como candidatos a ciudadanos que no sean militantes.

Sin embargo, la autoridad responsable estimó que, de la lectura integral de los artículos 50 Bis 3, 118, fracción I y 119 de los Estatutos del PT, materializados en la convocatoria de dieciocho de octubre de dos mil diecisiete emitida por el propio partido político, se comprueba que el proceso instaurado sí previó la posibilidad de postular y registrar candidaturas ciudadanas, sin el requisito de la militancia³⁷.

³⁶ Ver sentencia **SUP-REC-582/2015**, pp. 43-46.

³⁷ Acuerdo **INE/CG1179/2018** del Consejo General del INE, por el que se determina lo procedente respecto a la pretensión formulada por el C. Pedro Vázquez González, representante propietario del PT ante dicho órgano superior de dirección, en relación con la invalidez parcial de la cláusula Quinta del Convenio de Coalición parcial denominada "Juntos Haremos Historia", pp. 45-48.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Asimismo, el Consejo General del INE señaló que, si bien los Estatutos del PT omiten regular expresamente el supuesto de postulación ciudadana o la figura de las candidaturas externas, no es menos cierto que, sí prevé las características específicas que deberán tener las candidaturas, además de regular la emisión de las convocatorias para los procesos de selección atinentes, las cuales forman parte integral de la normativa interna del partido político para el proceso de selección que corresponda.

Por ello, la autoridad concluyó que, la norma estatutaria y la norma reglamentaria (Convocatoria) deben analizarse de manera integral y no como una estructura compuesta por diversos ordenamientos autónomos e independientes. De suerte que, la normativa estatutaria no exige la militancia partidista a quienes, cumpliendo con los requisitos de elegibilidad constitucional y legal, estén interesados en contender.

Lo anterior, en el caso particular, hizo posible la postulación de candidatos a las diputaciones federales de mayoría relativa, a pesar de que éstos no estuvieran afiliados al PT, pues el derecho de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos que es analizado no encuentra una limitante en las normas de la materia electoral, esto es, ante la intención del partido político de postular la opción que, a su juicio, resulta ser un perfil idóneo.

Por tanto, es importante concluir que el PT a través de su convenio de coalición podía postular a militantes de otro partido coaligado como candidatos a cargos de elección popular, pues la ley y su normativa interna lo permiten³⁸.

³⁸ Resulta ilustrativa la jurisprudencia 29/2015 de esta Sala Superior, de rubro: **CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. PUEDEN SER POSTULADOS**

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Ello, pues los partidos políticos tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanas y ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al poder público, en el entendido que, cuentan con libertad para definir su propia organización, así como la posibilidad de establecer mecanismos de selección de precandidatos y candidatos con miras a los comicios.

Además, este órgano jurisdiccional ha reconocido que, desde el momento en que se firma el convenio de coalición por los partidos y candidatos participantes asumen el deber de acatarlo, esto es, los institutos políticos se comprometen a postular a los candidatos en la forma señalada y a aceptar el cambio de grupo, así como, tales candidatos se comprometen a integrarse a otra fracción parlamentaria, con las obligaciones que resulten³⁹.

3.4 Indebida atención a la solicitud de Lilia Aguilar Gil.

La entonces candidata Lilia Aguilar Gil, en su escrito de demanda, entre otras cuestiones, aduce que Francisco Favela Peñuñuri presentó el veintidós de agosto un escrito ante el Consejo General del INE, en esencia, manifestando que es militante de Morena, partido por el que fue postulado a fin de competir a la diputación federal por el Distrito 05 de Teotihuacán de Arista, Estado de México.

Por tal razón, a juicio de la recurrente, ante tal declaración unilateral de voluntad, así como con el escrito presentado por ella

POR UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL QUE SE ENCUENTRAN AFILIADOS, CUANDO EXISTA CONVENIO DE COALICIÓN.

³⁹ Ver sentencia **SUP-CDC-8/2015**, pp. 35-36.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

ante la autoridad responsable, el PT debe contar con cincuenta y siete diputados por el principio de mayoría relativa y no cincuenta y ocho.

Asimismo, precisa que el Consejo General del INE se pronunció en el sentido de que los escritos de petición presentados por la ahora recurrente y el referido candidato de mayoría relativa se tendrían por atendidos en términos de lo fundado y motivado en el acuerdo INE/CG1179/2018; sin embargo, considera que tal acuerdo parte de una indebida fundamentación y motivación, aunado a una falta de claridad y congruencia de la respuesta en relación con lo solicitado.

De esta manera, la pretensión de la recurrente consiste en dejar sin efectos el registro como candidato a diputado federal bajo el principio de mayoría relativa, por parte del PT, a Francisco Favela Peñuñuri, y por consecuencia que se contabilice a los diputados federales de Morena, para asignar a la recurrente la diputación de representación proporcional de la primera circunscripción.

La causa de pedir tiene como origen la solicitud de Francisco Favela Peñuñuri al Consejo General del INE, por lo que el agravio en comento es **ineficaz**, en virtud de que la recurrente parte de la premisa incorrecta que tiene un interés jurídico para controvertir la falta de respuesta, o bien, la contestación otorgada a dicha persona, lo cual es incorrecto, en tanto que el único legitimado a ello es la persona que realizó el escrito de petición.

En ese orden de ideas, lo único que ella podría reclamar es la falta respuesta a su escrito de petición formulado a una autoridad; no obstante ello, de sus propias manifestaciones se advierte que

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

en el caso sí le dieron respuesta a su petición, en tanto que manifiesta que la autoridad le contestó que la respuesta a la diversa solicitud de Francisco Favela Peñuñuri se realizaría de términos de lo fundado y motivado en los considerandos treinta y uno y treinta y nueve del Acuerdo INE/CG1179/2018.

Contrario a lo que aduce, la anterior respuesta es acorde a su solicitud, en tanto que ella pidió que se contestara el escrito presentado por el referido ciudadano, sin que ello implique, como ya se dijo, que pueda controvertir la contestación que le hayan dado a dicha persona.

3.5 Error aritmético en la fórmula a efecto de determinar la sobrerrepresentación del PT.

La entonces candidata Lilia Aguilar Gil, en su escrito de demanda, entre otras cuestiones, aduce que existió un error aritmético en el desarrollo de la fórmula para la asignación de diputados federales por el principio de representación proporcional, específicamente en relación con la comprobación del límite de sobrerrepresentación del PT, en tanto que la autoridad fue omisa en especificar el porcentaje por el cual se encontraba sobrerrepresentado, pues se limitó a poner una equis.

Posteriormente, únicamente señaló que estaba sobrerrepresentado por seis curules, lo cual considera que resulta contrario a derecho, en tanto que limitó en mayor medida su representatividad, pues su sobrerrepresentación era por 5.2067, por lo que únicamente debió tomar en consideración el número entero y no redondearlo.

El agravio en estudio es **infundado**.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

En primer lugar, cabe precisar lo considerado por la responsable en el acuerdo impugnado.

48. En consecuencia, la verificación de los límites de sobrerrepresentación se hará en los términos siguientes:

- a) Verificación de la sobrerrepresentación no mayor a trescientos diputados por ambos principios.

Con base en la suma de los triunfos obtenidos por los Partidos Políticos Nacionales en la elección de diputados de mayoría relativa más las diputaciones de representación proporcional que de acuerdo a lo señalado en el último cuadro de la consideración 44 de este Acuerdo, les corresponderían, se tiene que ningún partido político rebasa el tope máximo de trescientos diputados con que cada uno de ellos puede contar, por ambos principios, por lo cual no resulta aplicable dicho límite a ningún instituto político, como se aprecia en la tabla siguiente:

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	CURULES MAYORÍA RELATIVA (MR) (A)	CURULES REPRESENTAC IÓN PROPORCIONA L (RP) (B)	TOTAL CURUL ES (C) = A+ B
Partido Acción Nacional	40	40	80
Partido Revolucionario Institucional	7	37	44
Partido de la Revolución Democrática	9	12	21
Partido del Trabajo	58	9	67
Partido Verde Ecologista de México	5	10	15
Movimiento Ciudadano	17	10	27
Morena	10 6	82	18 8

- b) Verificación de que, en ningún caso, un

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

partido político podrá contar con un número de diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional que signifique un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación nacional emitida.

En tal virtud, para ajustarse al límite del ocho por ciento de sobrerrepresentación, la cantidad máxima de curules que puede tener cada uno de los Partidos Políticos Nacionales, conforme a su porcentaje de votación nacional emitida (VNE), es la siguiente:

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL (A)	PORCENTAJE DE LA VOTACIÓN NACIONAL EMITIDA (B)	% VNE MÁS 8 PUNTOS (C)	LÍMITE MÁXIMO DE CURULES POR PARTIDO (D) = $C \times 500 / 100$
Partido Acción Nacional	19.8970	27.8970	139.4848
Partido Revolucionario Institucional	18.3479	26.3479	131.7396
Partido de la Revolución Democrática	5.8499	13.8499	69.2496
Partido del Trabajo	4.3587	12.3587	61.7933
Partido Verde Ecologista de México	5.3121	13.3121	66.5607
Movimiento Ciudadano	4.8972	12.8972	64.4861
Morena	41.3372	49.3372	246.6859

NOTA: El número máximo de curules que puede tener cada partido se obtiene multiplicando el porcentaje de la columna (C) por 500 y dividiendo el resultado entre 100, considerando números enteros.

Para verificar si alguno de los partidos políticos se ubica en el supuesto de dicha sobrerrepresentación, las cifras obtenidas se cotejan con la suma del número de curules que les correspondería, por

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

ambos principios, según la votación nacional emitida (VNE) para cada partido, de lo cual se obtiene:

PARTIDO POLÍTICO NACIONAL	CURULES MR (A)	CURULES RP (B)	TOTAL CURULES (C) = A+ B	LÍMITE MÁXIMO (D)	CURULES EN EXCESO (E) = C-D
Partido Acción Nacional	40	40	80	139.4848	Ninguno
Partido Revolucionario Institucional	7	37	44	131.7396	Ninguno
Partido de la Revolución Democrática	9	12	21	69.2496	Ninguno
Partido del Trabajo	58	9	67	61.7933	X
Partido Verde Ecologista de México	5	10	15	66.5607	Ninguno
Movimiento Ciudadano	17	10	27	64.4861	Ninguno
Morena	106	82	188	246.6859	Ninguno

NOTA: De las 58 diputaciones por mayoría relativa del Partido del Trabajo, todas corresponden a Distritos obtenidos por la Coalición “Juntos Haremos Historia” integrada por los Partidos Políticos del Trabajo, Morena y Encuentro Social; que, de acuerdo con el convenio de coalición correspondiente, son diputaciones que pertenecen al grupo parlamentario del Partido del Trabajo.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

De lo anterior, se observa que la autoridad no precisó el porcentaje de sobrerrepresentación que correspondían las sesenta y siete curules obtenidas por el PT por ambos principios.

Sin embargo, esa sola circunstancia no conlleva a revocar el acuerdo impugnado por error en el desarrollo de la fórmula de asignación como lo pretende la recurrente, debido a que de forma clara efectuó un procedimiento por el cual determinó que la votación nacional emitida en favor del citado partido político más ocho puntos porcentuales correspondía a la cantidad de 12.3587 por ciento, para después con ese parámetro llevar a cabo una operación aritmética por la cual, obtuvo como resultado el número de máximo conforme a la votación nacional emitida que alcanzó el partido político, podía tener hasta 61.7933 curules por ambos principios, razón por la que, al tener 67 escaños, estaba sobrerrepresentado, de ahí que debió restarle curules para ajustar su representación en la cámara de diputados conforme a su límite máximo, sin que tal ejercicio sea cuestionado por la recurrente, sino que se circunscribe a afirmar que la autoridad fue omisa de en especificar el porcentaje por el cual se encontraba sobrerrepresentado, sino que se limitó a poner una equis.

Contrariamente a lo argumentado por la recurrente, fue correcto que el Consejo General determinó que la sobrerrepresentación era por seis curules, de conformidad con lo siguiente:

El artículo 54, fracciones IV y V, de la Constitución federal establecen dos límites de sobrerrepresentación para la Cámara de Diputados, primero que ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios y, segundo, que en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.

El mandato constitucional es que ningún partido se encuentre sobrerrepresentado por más de ocho puntos porcentuales en relación con la votación nacional emitida, por lo que dichos porcentajes al convertirse en números se convierten en términos absolutos o como refiere la recurrente en números enteros, que al tratarse de límites se redondean de manera que se salvaguarde el valor que protege la norma constitucional.

En efecto, al tratarse de un mandato constitucional, se debe velar por su adecuado y exacto cumplimiento, por lo que la prohibición debe ser aplicada e interpretada de modo tal que se garantice que no se rebase ese porcentaje, y por ende, que ningún partido se encuentre sobrerrepresentado arriba del límite precisado.

Por tanto, interpretar dicho límite como lo propone la ahora recurrente, es decir, que únicamente se deben tomar los números enteros, sin redondear las cantidades, equivaldría a autorizar que un partido se encontrara sobrerrepresentado, con independencia de qué tanto se encuentra sobrerrepresentado, lo cual no puede ser avalado por un órgano de control constitucional, cuyo parámetro de tutela es con base en los derechos, principios y valores regulados en la referida Constitución federal.

En el caso en concreto, como lo afirma la recurrente, la diferencia existente entre el número de curules que le correspondían al PT conforme al primer desarrollo de la fórmula y el límite máximo de su representatividad conforme a su votación nacional emitida, da

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

como resultado 5.2067, por lo que la recurrente señala que se debe considerar que únicamente el PT se sobrepasaba por cinco curules a efecto de no generarle un perjuicio de restarle votos debido a ese 0.2067 porcentual.

Para demostrar que la autoridad responsable determinó correctamente que el PT tenía seis escaños de sobrerrepresentación, por lo cual sólo podía quedarse con tres de los nueve originalmente asignados, se incluye la siguiente tabla. De la misma, se desprende que, con la asignación original, el porcentaje de sobrerrepresentación del PT fue del 9.04 por ciento, y que con el ajuste realizado por el Consejo General este porcentaje bajó a 7.84. Es decir, el partido quedó justo dentro del límite constitucional.

Por otra parte, si el ajuste se haría conforme alega la recurrente, es decir determinar que el PT tiene cinco escaños de sobrerrepresentación, lo cual le deja con cuatro escaños de representación proporcional, su porcentaje de sobrerrepresentación quedaría en 8.04 por ciento, esto es, por encima del límite constitucional.

Porcentaje de la votación nacional emitida	Escaños			Porcentaje de curules	Porcentaje de sobrerrepresentación
	MR	PR	Total		
4.36%	58	9	67	13.40%	9.04%
		4	62	12.40%	8.04%

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

		3	61	12.20%	7.84%
--	--	---	----	--------	-------

De ahí lo infundado del agravio, en tanto que dé esa manera se avalaría la sobrerrepresentación del partido arriba de los límites establecidos a nivel constitucional, por tanto, con independencia del número relativo a la sobrerrepresentación, la aplicación de la norma debe ser de tal manera que se garantice el mandato constitucional.

Por tanto, contrario a lo alegado, fue correcto la manera en como el Consejo General del INE determinó el número la sobrerrepresentación, es decir, seis curules, pues de esa manera se garantiza que el instituto político no esté por encima del límite constitucional, sustentado en la votación nacional emitida que obtuvo en la elección de diputados federales por el principio de representación proporcional.

3.6 Inobservancia al principio de paridad de género en la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Las recurrentes aducen que la autoridad responsable vulnera el principio de paridad de género dado que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, sin que existan elementos razonables y equitativos, no se integra del cincuenta por ciento de varones y el cincuenta por ciento de mujeres.

Lo anterior lo concreta señalando que la asignación de diputaciones de representación proporcional correspondiente al PT -a quien le correspondieron tres curules que fueron distribuidas

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

a partir de la votación obtenida- derivó en que se otorgaron dos diputaciones a dos hombres y una a una mujer.

Los agravios se consideran **infundados** a partir de lo siguiente.

La *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés)⁴⁰ prevé, en cuanto a la participación política de las mujeres, dos cuestiones fundamentales:

1. El reconocimiento del deber de los Estados de garantizar sus derechos y, con ello, el acceso a espacios de representación y toma de decisión.
2. La modificación del marco legal y la realización de acciones que posibiliten, en forma sustantiva, la eliminación de barreras estructurales y culturales generadoras de las asimetrías existentes.

Lo anterior constata que los Estados Partes deben garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, **el derecho al sufragio en sus dos vertientes: en su calidad de electoras y de candidatas a cargos de elección popular.**

⁴⁰ En el particular, los artículos 3 y 7, de la citada Convención establecen:

Artículo 3. Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Artículo 7. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

La Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria⁴¹, adoptada por el Parlamento Latinoamericano y Caribeño, señala que la democracia paritaria es una meta de los Estados.

Además, señala la Norma Marco, su puesta en marcha y consolidación implica la evolución hacia relaciones equitativas de género, así como de etnicidad, status socioeconómico y otras relaciones para igual goce y disfrute de derechos. Se trata de un concepto integral que trasciende lo meramente político. No estamos ante un asunto de mujeres, ni siquiera de relación entre los géneros, sino ante una oportunidad para decidir sobre el modelo de Estado que queremos para nuestra región.

En México el proceso para llegar a la democracia paritaria inició con la previsión de cuotas. En mil novecientos noventa y tres, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (abrogado) establecía, que los partidos políticos debían procurar promover una mayor participación de las mujeres en la vida política del país.

Posteriormente, en mil novecientos noventa y seis, se previó que en el estatuto de cada partido político se buscara que las candidaturas a diputaciones y senadurías, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional, no excedieran del setenta por ciento para el mismo género.

En la reforma legal de dos mil dos, el mencionado ordenamiento dispuso un sistema de cuotas en el que se exigía que los partidos políticos respetaran la proporción 30-70% (treinta-setenta por

⁴¹ Disponible en: <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/norma%20marco%20de%20democracia%20paritaria.pdf?la=es&vs=2258>

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

ciento) de candidaturas para ambos géneros en las elecciones federales.

En este sentido, en dos mil ocho, con la reforma a la ley electoral se incrementó el porcentaje de candidaturas a un 40-60% (cuarenta-sesenta por ciento).

Luego, en la reforma constitucional de dos mil catorce, se previó en el artículo 41 que la postulación de candidaturas para el Congreso Federal y los congresos locales tiene que ser paritaria.

En consecuencia, el artículo 232, de la LEGIPE prevé que los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en tanto que, INE y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de su competencia, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad de género, debiendo otorgar a los partidos políticos, un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas, en su caso, no se llevará a cabo el registro respectivo.

En este orden de ideas, los numerales 233 y 234, de la LEGIPE establecen que, de la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputaciones como de senadurías que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el INE, se deben integrar salvaguardando la paridad entre los géneros conforme a lo previsto en la Constitución federal.

De igual forma, se impone el deber a los partidos políticos de integrar las listas de representación proporcional por fórmulas

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, así como la alternancia de las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista.

Por su parte, los artículos 3, párrafo 4, y 25, párrafo 1, inciso r), de la LGPP, establecen que los institutos políticos determinarán y harán públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales, los cuales deben ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros.

Ahora, tomando en cuenta que, al igual que en los Congresos, los Ayuntamientos son los órganos colegiados de deliberación democrática, pero a nivel municipal, la Sala Superior amplió el reconocimiento de la paridad a ese nivel, en sus vertientes horizontal y vertical. Ello, en las jurisprudencias 6 y 7 de 2015.

Además, en esas jurisprudencias se estableció, por un lado, que la postulación paritaria de candidaturas está encaminada a generar de manera efectiva el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad. Por otro, que el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de órganos de representación popular federales, locales y municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.

Asimismo, se estableció que las mujeres tienen interés legítimo para impugnar actos relacionados con el cumplimiento de la paridad (jurisprudencia 8 de 2015).

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Luego, al resolver diversos medios de impugnación, esta Sala Superior ha ampliado el contenido de los artículos 1, 4, 35 y 41 constitucionales y ha establecido las reglas que deben implementarse para instrumentalizar la paridad.

Por ejemplo, ha determinado que los órganos intrapartidarios deben cumplir con la paridad aun cuando ésta no se encuentre prevista en su normativa⁴²; que las fórmulas para diputaciones de mayoría relativa pueden ser mixtas cuando el titular sea un varón;⁴³ que los organismos públicos locales pueden establecer lineamientos para que exista alternancia dentro de los bloques de competitividad,⁴⁴ y que para verificar la proyección horizontal de la paridad municipal deben analizarse las postulaciones de los partidos políticos como un todo, sin distinguir entre las candidaturas postuladas por partidos, coaliciones o en candidatura común⁴⁵.

Específicamente, para la conformación paritaria de las candidaturas para el Congreso Federal, esta Sala Superior confirmó el acuerdo del INE⁴⁶, conforme al cual:

- La lista de candidaturas a senadurías de representación proporcional debió encabezarse por una fórmula integrada por mujeres.

⁴² SUP-JDC-359/2017 y acumulado, caso del Partido del Trabajo. Ver también la jurisprudencia 20/2018, así como la tesis IX/2016, De rubro: CUOTA DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS DIRECTIVOS PARTIDISTAS (NORMATIVA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL), así como el SUP-REC-64/2015 del PRI y la tesis XX/2015, de rubro: Alternancia de géneros. Su observancia en la asignación de consejerías nacionales (normatividad del PRD).

⁴³ SUP-REC-7/2018, del que derivó la Tesis XII/2018.

⁴⁴ SUP-JDC-1172/2017, caso Chihuahua.

⁴⁵ SUP-REC-115/2015, de la que derivó la Tesis LX/2016, de rubro: PARIDAD DE GÉNERO. EN EL ÁMBITO MUNICIPAL DEBE SER ATENDIDA SIN DISTINGUIR ENTRE CANDIDATURAS POSTULADAS INDIVIDUALMENTE POR PARTIDOS O COALICIONES (LEGISLACIÓN DE QUERÉTARO).

⁴⁶ SUP-RAP-726/2017.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

- Al menos dos de las cinco listas de candidaturas a diputaciones federales de representación proporcional debieron encabezarse por fórmulas de un mismo género.
- La primera fórmula que integra la lista de candidaturas a senadurías de mayoría relativa que se presente para cada entidad federativa, debería ser de género distinto a la segunda fórmula.
- De la totalidad de las listas de candidaturas a senadurías de mayoría relativa por entidad federativa, el 50% deberían estar encabezadas por mujeres y el 50% por hombres.
- Los partidos políticos deberían postular formulas integradas por personas que se autoadscriban como indígenas en, al menos, trece de los veintiocho distritos electorales con población indígena, de los cuales 50% correspondan a hombres y 50% a mujeres.

Con estas medidas, se cumplió el objetivo constitucional de postular paritariamente las candidaturas para el Congreso Federal, para luego presentar tales propuestas al electorado e integrar ambas cámaras del órgano legislativo a partir **del orden de prelación de las listas propuestas por cada uno de los partidos políticos, dentro de las que estaba garantizada la paridad.**

En este sentido, **la conformación paritaria de los órganos deliberativos de elección popular se logra por medio de medidas legislativas, administrativas y jurisdiccionales que en su momento se implementaron para instrumentar la paridad, así como a partir del voto ciudadano, ya que, una vez que se ha garantizado la postulación paritaria de las**

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

candidaturas, es el electorado quien elige las opciones de su preferencia.

En ese sentido, **la postulación de candidaturas constituye la etapa del procedimiento electoral en la que se sientan las bases del mandato constitucional de hacer realidad el principio de igualdad y paridad** reconocido en los artículos 1, 4 y 41, de la Constitución General de la República.

De esa manera, el Poder Permanente Revisor de la Constitución estableció **la paridad como un principio rector en la materia electoral, que permea en la integración de los órganos de representación popular, en la medida en que se garantiza en la postulación de candidaturas.**

Ahora bien, como se anunció los conceptos de agravio son **infundados**, porque conformidad con lo previsto en los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución Federal, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se integra por trescientas diputadas y diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y doscientos diputados y diputadas que son electas según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Para efectos de la elección de las y los diputados por el principio de mayoría relativa, el territorio nacional se divide en trescientos distritos uninominales, atendiendo un criterio poblacional; en tanto que, para la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

el país.

Así, como se expuso, la integración paritaria de los órganos de representación, en este particular de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, es determinada por las normas y reglas que garantizan la postulación paritaria de candidaturas, así como por el sufragio de la ciudadanía depositado en las urnas.

En tanto que, para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional se aplicará una fórmula de proporcionalidad pura -conforme a lo previsto en el artículo 16, de la LEGIPE- está integrada por los siguientes elementos:

a) Cociente natural, consistente en el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los doscientos diputados de representación proporcional, y

b) Resto mayor, el cual constituye el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural. Asimismo, se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir.

En este sentido, la integración paritaria de las doscientas diputaciones por el principio de representación proporcional será definida conforme al resultado que arroje la aplicación de la mencionada fórmula, observando en todos los casos, el orden que tuviesen las y los candidatos postulados paritariamente en las listas regionales respectivas, de conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la LEGIPE.

De ahí que esta Sala Superior considera que la actuación de la

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

autoridad fue de conformidad al diseño constitucional para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional antes invocado.

Ante lo expuesto, la Sala Superior considera que debe respetarse la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional realizada a partir del orden de prelación y alternancia de las listas registradas por cada uno de los partidos políticos, esto es, el orden que tuviesen las y los candidatos en las listas respectivas de cada partido político, lo que conlleva a que también se respete la paridad de género originalmente propuesta.

Por lo anterior, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que lo infundado de los conceptos de agravio radica en que la integración del Congreso de la Unión, en el particular, de la Cámara de Diputados, cuando se trata de los triunfos del sistema de mayoría relativa, tiene que respetar el resultado de la voluntad ciudadana exteriorizada en las urnas mediante el sufragio personal, libre y directo, como genuino ejercicio producto del principio democrático.

En tanto que, la asignación de diputaciones federales por el principio de representación proporcional será el resultado de la aplicación de la fórmula establecida en el artículo 16 de la LEGIPE, así como el orden que tengan las candidaturas en la respectiva lista regional.

De esta forma, se materializan a las normas que conforman el Sistema Jurídico Mexicano en la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en cuanto a la elección de sus integrantes por los principios de mayoría relativa y de

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

representación proporcional, así como la observancia al principio de paridad de género en cuanto a la conformación de las listas de candidaturas de los partidos políticos, con lo que se **dota de certeza a partir de las reglas bajo las cuales se llevará a cabo la elección y asignación respectiva.**

Lo anterior no contradice la jurisprudencia 36 de 2015, dado que en ella se prevé la posibilidad de que, excepcionalmente, el orden de prelación de las listas de representación proporcional sea alterado para lograr la integración paritaria de un órgano legislativo, **siempre que así esté previsto en la legislación aplicable, lo que, como se ha visto, no sucede en el caso en estudio, ya que la constitución y el marco normativo aplicable únicamente prevén la paridad en el momento de la postulación de las candidaturas.**

En efecto, la referida jurisprudencia prevé que:

- Por regla general, para la asignación de cargos de representación proporcional **debe respetarse el orden de prelación de la lista** de candidaturas registrada.
- Si al considerarse ese orden se **advierte que algún género se encuentra subrepresentado**, la autoridad podrá establecer medidas tendentes a la paridad **siempre que no afecte de manera desproporcionada otros principios rectores de la materia electoral**, para lo cual deberá atender a criterios objetivos con los cuales se armonicen los principios de paridad, alternancia de género, igualdad sustantiva y no discriminación,

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

así como el de autorganización de los partidos y el principio democrático en sentido estricto⁴⁷.

- **Para definir el alcance del principio de paridad al momento de la integración de un órgano colegiado de elección popular deben atenderse las reglas específicas previstas en la normativa aplicable**, a fin de armonizar los principios que sustentan la implementación de una medida especial en la asignación de diputaciones o regidurías por el principio de representación proporcional y hacer una ponderación a fin de que la incidencia de las medidas tendentes a alcanzar la paridad no impliquen una afectación desproporcionada o innecesaria de otros principios o derechos implicados.

A todo lo anterior se suma que la recurrente no alcanzaría su pretensión de ser designada como diputadas por el principio de representación proporcional. En efecto, incluso si se hubiesen considerado fundados sus agravios, el ajuste respectivo recaería en las candidatas registradas en la misma circunscripción en la cual se asignaron los escaños de representación proporcional al Partido del Trabajo, es decir, la tercera, cuarta y quinta circunscripciones plurinominales.

Por lo que, sí Lilia Aguilar Gil ocupó el primer lugar de la lista para la primera circunscripción plurinomial, es evidente que no podía ser tomada en consideración.

⁴⁷ En ese mismo sentido, puede verse la tesis LXI/2016, derivada de la legislación de Yucatán, cuyo rubro es: PARIDAD DE GÉNERO. LAS MEDIDAS ADICIONALES PARA GARANTIZARLA EN LA ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS, DEBEN RESPETAR LA DECISIÓN EMITIDA MEDIANTE EL SUFRAGIO POPULAR (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN)

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

A partir de todo ello es que se considera que los agravios son **infundados**.

3.7 Pruebas.

No pasa inadvertido que diversos recurrentes ofrecen y solicitan que sean requeridos medios de convicción, con el propósito de acreditar que determinados diputados postulados por la coalición, que en el convenio se identifican con origen y para formar el grupo parlamentario del PES y PT, en realidad militan, se presentarán o actuarán como diputados de Morena o en su grupo parlamentario.

Al respecto, cabe señalar que en principio las alegaciones aducidas están referidas a hechos futuros en tanto que se alude a la manera en que se presentarán o actuarán los diputados electos una vez que se integre el órgano legislativo, de tal manera que lo que se pretende probar son hechos futuros.

Por otra parte, como se ha indicado, en principio, los elementos esenciales para llevar a cabo la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional y los márgenes de sobrerrepresentación, la autoridad depende de dos elementos, primero del cómputo total de la elección por el citado principio y, segundo, de las constancias de mayoría relativa; elementos de convicción que sí fueron valorados por la autoridad.

Por tanto, a efecto de desvirtuar dichos elementos de convicción, previstos por la ley, como parte del proceso de asignación de curules de representación proporcional y, por consecuencia, como garantía de la no sobrerrepresentación de los partidos políticos,

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

resulta necesario que se confronte lo que por ello se demuestra con un caudal probatorio robusto, idóneo y eficaz para acreditar la violación constitucional referida.

Por tanto, como ha sido indicado, las alegaciones de violaciones a principios constitucionales pueden llegar a estudiarse siempre y cuando se tengan elementos probatorios suficientes.

No obstante ello, en el caso que ocupa nuestra atención, no se cuenta con un caudal probatorio que permita advertir esa vulneración, pues únicamente de éstos se advierte elementos indiciarios circunstanciales, pues están referidos a casos específicos y no a demostrar la violación constitucional que se aduce, pues no constituyen pruebas suficientes para acreditar lo aseverado por los recurrentes.

Máxime que en el caso, lo único que se logra acreditar en cuanto a los diputados que de manera genérica se alega que pertenecen al partido MORENA, es que:

- a.** En su momento fueron registrados en el convenio y en dicho sentido se les expidió la constancia de mayoría, y esa situación está firme, y
- b.** La postulación de candidatos externos en coaliciones no implica alguna irregularidad, según se ha expuesto.
- c.** La determinación de adscripción partidaria es un acto libre, que en principio, puede ser analizado por la autoridad electoral cuando haya pruebas contundentes.

En consecuencia, al haber resultado infundados e ineficaces los conceptos de agravios hechos valer por los recurrentes, lo

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

procedente conforme a Derecho es confirmar el acuerdo del **INE/CG1181/2018**, en lo fue materia de impugnación.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior

RESUELVE:

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos de reconsideración **SUP-REC-935/2018, SUP-REC-936/2018, SUP-REC-937/2018, SUP-REC-939/2018, SUP-REC-950/2018, SUP-REC-955/2018, SUP-REC-958/2018, SUP-REC-962/2018, SUP-REC-963/2018, SUP-REC-964/2018, SUP-REC-965/2018, SUP-REC-967/2018, SUP-REC-968/2018, SUP-REC-975/2018, SUP-REC-976/2018, SUP-REC-977/2018, SUP-REC-978/2018, SUP-REC-985/2018** y **SUP-REC-1022/2018**, al diverso **SUP-REC-934/2018**.

SEGUNDO. Se **desechan** de plano las demandas relativas a los recursos de reconsideración **SUP-REC-964/2018** y **SUP-REC-1022/2018**, así como la ampliación presentada por Margarita Alicia Arellanes Cervantes.

TERCERO. Se **sobresee** en el recurso de reconsideración **SUP-REC-963/2018**, por lo que respecta a la impugnación presentada Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre y Alberto Anaya Gutiérrez.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

CUARTO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación el acuerdo impugnado.

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 y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien formula voto particular, así como voto razonado del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña. La Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

VOTO RAZONADO QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS⁴⁸.

ÍNDICE

Apartado A: Sentido del voto razonado.....	84
Apartado B: Posición aclaratoria o concurrente.....	85
B.1 Precisión de la aclaración.....	85
B2. Razones que justifican mi posición aclaratoria.....	85
B3. Precisión de los efectos de mi posición aclaratoria.....	87
Apartado C: Conclusión.....	87

GLOSARIO

Coalición:	Coalición “Juntos Haremos Historia”, conformada por los partidos políticos: Morena, Encuentro Social y del Trabajo.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Apartado A: Sentido del voto razonado

Comparto el sentido de la sentencia de confirmar el acuerdo INE/CG1181/2018, en el que se asignan diputados de representación proporcional, sobre la premisa de que, actualmente, no puede ser cuestionada la distribución de candidaturas en el convenio de coalición pues se realizó conforme a la jurisprudencia: “CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. PUEDEN SER POSTULADOS POR UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL QUE SE ENCUENTRAN AFILIADOS, CUANDO EXISTA CONVENIO DE COALICIÓN”.

Esto, porque ese criterio constituye una premisa normativa con base en la cual se emitieron diversos actos del proceso electoral federal que resultan definitivos, al haberse aprobado en una etapa precedente conforme al principio de definitividad y a la vez proteger el valor de la certeza, aunado a que, **actualmente, la**

⁴⁸ Secretariado: Fernando Ramírez Barrios, Ernesto Camacho Ochoa y Magin Fernando Hinojosa Ochoa.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

jurisprudencia obliga a decidir en el sentido expuesto, ya que fue la base de la asignación por el INE.

Sin embargo, en forma respetuosa **emito el presente voto razonado**, porque, desde mi perspectiva, la aplicación de dicha **jurisprudencia debe ser valorada y desde mi perspectiva tendría que interrumpirse para casos futuros**, porque en su alcance actual, como regla general, puede llegar a resultar asistemática con otros valores del régimen constitucional electoral, en particular con el equilibrio que busca el sistema de representación proporcional, frente a las desviaciones del sistema mayoritario, conforme a lo siguiente.

Apartado B: Posición aclaratoria.

B.1 Precisión de la aclaración.

Comparto el sentido de confirmar acuerdo en el que se asignan diputados de representación proporcional, basado en la aplicación de la citada jurisprudencia, sin embargo, **desde mi perspectiva, debe ser interrumpida para casos futuros**, porque en su concepción y alcance actual, como regla general, puede llegar a resultar asistemática con otros valores del régimen jurídico.

B2. Razones que justifican mi posición aclaratoria.

En efecto, **considero que la jurisprudencia debe interrumpirse para casos futuros**, porque en su concepción actual como regla de amplio alcance, puede afectar el equilibrio que busca el sistema de representación proporcional, frente a las desviaciones del sistema mayoritario.

Lo anterior, porque advierto que la finalidad de todo sistema de representación proporcional consiste precisamente en lograr la mejor proporcionalidad posible entre votos y cargos, especialmente, en aquellos que prevén la representación pura.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

De manera que, como dicha jurisprudencia puede llegar a afectar esa finalidad, al permitir que sean los partidos de una coalición quienes mediante el convenio respectivo puedan generar algunas distorsiones en la fórmula, debido al origen y grupo parlamentario con que identifican a sus candidatos, al margen del partido en el que militan, su alcance puede llegar a ser contrario al sistema constitucional.

Esto es, la aplicación de este criterio puede ocasionalmente distorsionar la proporcionalidad en la representación partidista, permitiendo que algunos tengan un número de representantes desacorde a su presencia y fuerza electoral efectiva.

Ello, concretamente, porque a través de los acuerdos y definiciones de las candidaturas de mayoría en un convenio de coalición, los partidos políticos pueden generar afectaciones a la proporcionalidad de la asignación, precisamente, al permitir que un partido obtenga una mayor representatividad de la que realmente le correspondería si se considerará el origen partidario de los ciudadanos postulados por una coalición.

Por ello, **si bien actualmente la jurisprudencia me obliga a decidir en el sentido anotado**, se considera que esta Sala Superior tendrá que analizar las nuevas controversias que se planteen sin tomar en consideración el criterio de permisión para la postulación de candidatos entre los partidos políticos coaligados, porque ello puede generar que la representación de los partidos políticos en las cámaras no sea acorde con su votación efectivamente recibida, lo cual distorsiona el sistema electoral.

De ahí que, en mi opinión, incluso, debería interrumpirse la jurisprudencia referida.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

B3. Precisión de los efectos de mi posición aclaratoria.

En atención a lo expuesto, en principio, este Tribunal debería valorar la aplicación de la jurisprudencia, por lo cual, el efecto de la presente ejecutoria tendría que:

- Ordenar a la Comisión de Jurisprudencia, en cuanto órgano técnico de este Tribunal, para que valore las implicaciones de dicho criterio normativo en sistema de representación proporcional, en particular, el equilibrio en la distribución.
- Vincular a dicho órgano técnico de este tribunal, para que revise y analice su continuidad, de manera que proponga al pleno la determinación que en Derecho proceda.

Esto, para, en el momento oportuno se **asuma la determinación de interrumpir la jurisprudencia.**

Apartado C: Conclusión

En consecuencia, a través del presente voto razonado, **en forma respetuosa, aclaro que**, si bien comparto el sentido de la ejecutoria **de confirmar el acuerdo** en el que se **asignan diputados** de representación proporcional, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emito el presente voto, porque, **desde mi perspectiva, debe valorarse la aplicación de dicho criterio y en su oportunidad debemos determinarse su interrupción.**

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS⁴⁹

Formulo el presente voto particular porque difiero de la postura planteada en la sentencia aprobada por la mayoría en el sentido de confirmar el acuerdo a través del cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) aprobó la asignación de diputaciones federales por el principio de representación proporcional.

A mi juicio, el acuerdo impugnado debe revocarse a efecto de que se contabilicen los triunfos de mayoría relativa en favor del partido de origen de las y los candidatos, ya sea por su militancia o conforme al acuerdo con el proceso interno del que emanaron, y posteriormente se realice nuevamente la asignación de representación proporcional, verificando el límite de sobrerrepresentación previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CONTENIDO

1. Planteamiento del problema.....	89
2. Marco normativo y teórico del sistema electoral mexicano y del régimen de coaliciones.....	90
3. Inviabilidad de que el triunfo por mayoría relativa se asigne conforme a la votación recibida por los partidos coaligados.....	101
4. El INE debió verificar la sobrerrepresentación de los partidos coaligados, considerando la militancia efectiva de las personas que obtuvieron triunfos electorales	105
5. Contexto y consecuencias de la decisión	121
6. Conclusión.....	141

⁴⁹ Colaboraron en la elaboración de este documento: Ana Cárdenas González de Cosío, Augusto Arturo Colín Aguado, Julio César Cruz Alcalá, Julio César Cruz Ricardez, Gabriela Alejandra Leyva Orozco, José Alberto Montes de Oca Sánchez, Paulo Abraham Ordaz Quintero, José Reynoso Núñez y Regina Santinelli Villalobos.

1. Planteamiento del problema

El presente caso es de la mayor trascendencia porque implica resolver si la conformación de la Cámara de Diputados es acorde con los principios de representación previstos en la Constitución. Su relevancia se refleja en que prácticamente todos los partidos políticos comparecieron a este tribunal a demandar la revisión de la asignación de diputaciones por representación proporcional (RP) que realizó el INE. Así, se recibieron demandas del Partido Acción Nacional, del Partido Revolucionario Institucional, del Partido de la Revolución Democrática, del Partido Movimiento Ciudadano y del Partido del Trabajo.

El tema que se resuelve en estos juicios se ubica en el ámbito del sistema electoral, es decir, en el ámbito de las normas que rigen la forma como los electores emiten su voto y los votos se convierten en escaños o puestos de gobierno. En el sistema electoral para la Cámara de Diputados existe una norma constitucional que prohíbe que los partidos políticos tengan más de trescientas diputaciones o que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.

Para calcular los límites de sobrerrepresentación se toman en cuenta la totalidad de los escaños obtenidos por los partidos políticos, es decir, tanto los obtenidos por mayoría relativa como por representación proporcional, por ello, cuando la autoridad administrativa electoral realiza el cálculo para asignar las diputaciones de representación proporcional o para determinar si algún partido excede los límites de sobrerrepresentación, debe tomar en cuenta cuántas diputaciones obtuvieron los partidos por mayoría relativa.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Precisamente, mediante el acuerdo impugnado, la autoridad administrativa electoral realizó la asignación de diputaciones de representación proporcional y para ello verificó si algún partido estaba sobrerrepresentado. De acuerdo a lo expuesto, el problema a resolver consiste en determinar **¿Qué base de curules de mayoría relativa se debe considerar para asignar diputaciones por representación proporcional, considerando los límites constitucionales de sobrerrepresentación?**

2. Marco normativo y teórico del sistema electoral mexicano y del régimen de coaliciones

2.1. Sistema electoral

Me parece muy relevante considerar la perspectiva del tratamiento científico de los sistemas electorales. Como sabemos, sobre todo la ciencia política se ha dedicado a conceptualizar y teorizar a los sistemas electorales, entendidos, como ya señalé, como la forma en que los electores emiten sus votos y estos se convierten en escaños o en puestos de gobierno.

Para convertir los votos emitidos en escaños o en puestos de gobierno existen fundamentalmente dos métodos: la mayoría relativa y la representación proporcional. Estos métodos son a la vez reglas de decisión⁵⁰, porque determinan cuál candidatura obtiene el cargo en competencia, pero también, y fundamentalmente, son principios de representación, como precisaré más adelante.

El sistema electoral para la Cámara de Diputados federales combinado, porque integra a la mayoría relativa y a la representación proporcional, así se establece en el artículo 52 de la Constitución y en los artículos 12 y 13 de la LEGIPE. En esa

⁵⁰ Nohlen, Dieter (2004) *Sistemas electorales y partidos políticos*, México: FCE., pág. 98.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

combinación establece trescientas diputaciones que son electas en trescientas circunscripciones uninominales por la regla de mayoría relativa y doscientas electas por representación proporcional en cinco circunscripciones plurinominales en las que se eligen cuarenta escaños. La votación de la ciudadanía se realiza mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. Los partidos políticos integran sus listas con un orden de prelación de las fórmulas que deben ser del mismo género. Existe una barrera legal del tres por ciento. Los electores tienen un solo voto para elegir por ambos principios de representación.

En esta relación entre principios de representación, en nuestro sistema electoral el límite de sobrerrepresentación es un elemento fundamental porque define el carácter mayoritario del sistema electoral, con un límite a la desproporción natural que caracteriza a los sistemas mayoritarios. Su propósito no es eliminar la mayoría, sino el exceso de poder de decisión que pudiera tener la mayoría y que está definido en la constitución. Ese exceso es numéricamente cuantificable. El límite se establece en el artículo 54 constitucional cuando dispone que, ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios y que, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.

La exposición de motivos de la reforma constitucional del 22 de agosto de 1996 estableció que:⁵¹ “Para lograr la conformación de un órgano legislativo representativo que a la vez permita la existencia

⁵¹ Consultado en el documento “Índice del proceso legislativo correspondiente a la reforma publicada en el diario oficial de la federación el 22 de agosto de 1996, publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación disponible para su consulta en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

de una mayoría consistente y capaz de ejercer las funciones de gobierno se propone disminuir de 315 a 300 el número máximo de diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional que pueda tener un partido político. Con ese mismo propósito la iniciativa plantea que ningún partido político pueda tener un número de diputados por ambos principios de elección, cuyo porcentaje del total de integrantes de la Cámara de Diputados exceda en 8 % el porcentaje de la votación nacional emitida a su favor”.

De acuerdo con las finalidades expresadas en la exposición de motivos de la reforma que introdujo los límites a la sobrerrepresentación, es muy relevante señalar como una de las premisas teóricas para responder la pregunta planteada en los casos que estamos resolviendo, que la base de curules debe tener vinculación empírica con la presencia de los partidos políticos en la Cámara de Diputados. En las investigaciones politológicas no se entiende de manera aislada a los sistemas electorales, de los sistemas de partidos políticos⁵². Se les estudia en relación con sus efectos en la integración de los Congresos.

Los estudios sobre los sistemas electorales vinculan el método de conversión de votos en escaños (mayoría relativa y representación proporcional, en nuestro caso) y el número de parlamentarios que acceden al Congreso electo.

Como anticipé, es importante considerar que la mayoría relativa y la representación proporcional no son sólo fórmulas de decisión que se agotan al momento de la asignación. Como ha señalado Dieter

⁵² Véase Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*. 2004. FCE: México. También Lijphart, Arend (1994). *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies. 1945-1990*, Oxford: Oxford University Press.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Nohlen⁵³, la mayoría y la representación proporcional son también y, sobre todo, principios de representación. Como principios, tienen una finalidad que se expresa en la integración del órgano colegiado. Así, la mayoría relativa tiene como finalidad lograr la gobernabilidad, o sea, la posibilidad de tomar decisiones. La representación proporcional tiene como finalidad que las fuerzas sociales y los grupos políticos se encuentren representados, o sea, que la pluralidad se vea reflejada en el parlamento.

De acuerdo a lo anterior, no se puede desvincular la finalidad teórica y normativa de los sistemas electorales, de la distribución partidista en la Cámara de Diputados. Precisamente en la forma como se distribuyen los escaños es en donde se reflejan algunas de las finalidades mencionadas, como por ejemplo la toma de decisiones en el gobierno interior de la cámara, o la capacidad de las minorías para cuestionar jurídicamente las decisiones de la mayoría a las que me referiré más adelante.

Estos razonamientos nos muestran que no se puede separar el sistema electoral de la vinculación de los diputados a uno u otro grupo parlamentario, porque la modificación numérica de su composición sí podría impactar en el cumplimiento de las finalidades constitucionales de la mayoría relativa y de la representación proporcional, vistos como principios de representación. Así, estos principios no se agotan con la elección, se materializan en la representación.

2.2. Partidos y coaliciones

De acuerdo con el artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones

⁵³ Nohlen, Dieter, *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, México, FCE, 2004, pág. 98.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

para las elecciones de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa. Es decir, no puede haber coaliciones para los cargos de representación proporcional.

La posibilidad de que los partidos políticos se asocien entre sí para participar en los procesos electorales se ubica en el ámbito de tutela del derecho a la libertad de asociación en materia política. En los artículos 9º y 35, fracción III, de la Constitución general se reconoce el derecho de la ciudadanía mexicana de asociarse libremente para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del país. También en los artículos 16 de la Convención Americana y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se identifica la dimensión política del ejercicio de este derecho fundamental⁵⁴.

En ese sentido, en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley de Partidos se prevé como un derecho de los partidos políticos la posibilidad de formar coaliciones, en los términos de la normativa aplicable. En relación con lo anterior, en el artículo 85, párrafos 2 y 5 del mencionado ordenamiento se establece que “[l]os partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales” y “[s]e presumirá la validez del convenio de coalición [...] siempre y cuando se hubiese realizado en los términos establecidos en sus estatutos y aprobados por los órganos competentes, salvo prueba en contrario”. Tales previsiones demuestran que la coalición es una modalidad de asociación entre partidos políticos cuyo objetivo es la postulación conjunta de candidaturas de acuerdo con la normativa interna de cada uno.

⁵⁴ En el numeral 1 del artículo 16 de la Convención Americana se dispone: “Todas las personas tienen **derecho a asociarse libremente con fines** ideológicos, religiosos, **políticos**, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole”.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

La dimensión colectiva de la libertad de asociación por parte de los partidos políticos no supone un impedimento para que las autoridades competentes regulen objetiva y razonadamente los procedimientos y requisitos para estar en aptitud de contender en una elección a través de una alianza a partir del orden constitucional.

Al respecto, de acuerdo con el artículo 87 de la Ley de Partidos existen las siguientes limitaciones: *i)* los partidos políticos no pueden postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición que integren; *ii)* ningún partido puede registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado por alguna coalición; *iii)* ninguna coalición podrá postular como candidato a quien ya haya sido registrado por algún partido político; *iv)* un partido no puede registrar a un candidato de otro partido; esta prohibición no se aplicará en los casos en que exista coalición o cualquier otra forma de participación política (candidatura común por ejemplo), y *v)* los partidos no podrán celebrar más de una coalición en un mismo proceso federal o local.

En el artículo 91 de la Ley de Partidos se establecen los requisitos que deben contener el convenio de coalición en todos los casos, por ejemplo: *i)* los partidos políticos integrantes; *ii)* el proceso electoral federal o local en el que participan; *iii)* el procedimiento que seguirá cada partido para la selección de los candidatos que serán postulados por la coalición; *iv)* acompañar la plataforma electoral o programa de gobierno, así como los documentos comprobatorios de aprobación por los órganos partidistas correspondientes, y *v)* señala el partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición, precisando el grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos, entre otros.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

El convenio de coalición terminará automáticamente cuando concluya la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones de senadurías y diputaciones, por lo que los candidatos electos a esos cargos de elección popular quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario señalados en el propio convenio.

Por su parte, el artículo 12 de la LEGIPE establece que, con independencia del tipo de elección o los términos pactados en el respectivo convenio de coalición, cada uno de los partidos políticos debe figurar con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate, esto quiere decir, que es indistinto que la candidatura a elegir por la ciudadanía sea bajo cualquiera de los dos principios que comprende el sistema electoral mexicano, sólo es un voto por boleta.

De esta manera, los votos se sumarán para la candidatura de la coalición (para determinar un ganador) y cuentan para cada uno de los partidos políticos para distintos efectos previstos en ley (acceder a la asignación de diputaciones o senadurías por el principio de representación proporcional, otorgamiento de financiamiento público y asignación de tiempos en radio y televisión) y en ningún caso se podrá transferir o distribuir votación mediante convenio de coalición.

Para clarificar la controversia a resolver debe precisarse la interacción entre diversos aspectos del régimen electoral mexicano que impactan en la asignación de cargos a través del sistema de representación proporcional.

Como se explicó en el marco teórico, en nuestro orden normativo se adoptó un sistema electoral de carácter combinado, en el que

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

interactúan los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

Otra cuestión relevante es que, si bien se prevé que el sufragio tiene efectos para las dos reglas de decisión mencionadas, se contempla un modelo de un único sufragio o boleta. Lo anterior significa que a pesar de que el voto tiene un doble efecto, la manera en cómo el electorado manifiesta su respaldo en mayoría relativa automáticamente se traduce para efectos de la representación proporcional. En otras palabras, en nuestro sistema propiamente no es viable que la ciudadanía manifieste su respaldo por opciones políticas distintas en cada una de las reglas de decisión que integran el sistema electoral⁵⁵. En consecuencia, el orden normativo define las implicaciones bajo el principio de representación proporcional del sufragio emitido por mayoría relativa.

Asimismo, debe destacarse que en nuestro régimen electoral se prevé la posibilidad de que los partidos políticos participen en las elecciones de manera individual o a través de alianzas electorales. En específico, se contempla un modelo general de coaliciones que es aplicable tanto para las elecciones federales como para las locales. La definición de la manera en la que se participa también puede tener implicaciones en relación con el funcionamiento de cada parte del sistema electoral. En caso de que un partido político decida participar individualmente no hay mayor inconveniente, pues su votación será la misma tanto para mayoría relativa como para representación proporcional. Sin embargo, si dos o más partidos políticos deciden formar una coalición para la postulación, se deben definir varias cuestiones para generar certeza sobre el efecto y

⁵⁵ Lo anterior con la precisión de que sí es viable que, en las casillas especiales, bajo ciertos supuestos, el electorado.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

alcance que se debe otorgar a los sufragios manifestados a favor de la alianza electoral.

En ese sentido, es relevante tomar los siguientes aspectos de la regulación de las coaliciones para definir lo señalado:

- Las candidaturas que están comprendidas en el convenio son postuladas por todos los partidos de la coalición, en atención al mandato de uniformidad (párrafo 15 del artículo 87 de la LGPP).
- En el convenio de coalición se establece a qué partido político corresponde cada candidatura y, en consecuencia, el grupo parlamentario en el que quedaría comprendida en caso de resultar electa (artículos 87, párrafo 11, y 91, párrafo 1, inciso e), de la LGPP).
- Con independencia del tipo de elección y de los términos en que se adopte el convenio, cada uno de los partidos coaligados aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral; así, los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos legales (párrafo 12 del artículo 87 de la LGPP).

Las cuestiones señaladas tienen distintas implicaciones en cada regla de decisión. Por un lado, la votación recibida por una coalición tiene el efecto bajo el sistema de mayoría relativa de traducirse en el respaldo que recibe la postulación correspondiente para definir si obtiene el triunfo, esto es, la suma de los sufragios de cada partido político se toma en cuenta.

Por otra parte, los votos obtenidos en mayoría relativa también se emplean como parámetro para cuestiones distintas, pero precisamente se adopta un modelo que permite valorar la representatividad y respaldo ciudadano de cada partido político en lo

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

individual, al preverse que los emblemas aparecen de manera separada en la boleta electoral. En ese sentido, cuando la previsión habla de considerar la votación de cada partido en lo individual para todos los efectos legales se debe atender a los aspectos del sistema electoral en los que se utiliza la votación obtenida en las elecciones como parámetro, como es el caso de valorar si se supera el umbral mínimo para conservar el registro, para obtener prerrogativas y para adquirir el derecho a la asignación de cargos bajo el principio de representación proporcional.

Adicionalmente, de la normativa expuesta en relación con las coaliciones se advierte que se exige el señalamiento del partido político a quien corresponderá la curul en caso de que se obtenga el triunfo en la elección correspondiente. Esta regla no solamente tiene un impacto en la fase de preparación de la elección –en cuanto al registro del convenio y de las postulaciones respectivas–, sino que trasciende a la asignación de curules bajo el sistema de representación proporcional.

¿Por qué es importante conocer cuántas curules de mayoría relativa tiene cada partido político? Como se ha explicado, porque en la asignación de diputaciones por representación proporcional se deben tomar en cuenta los límites en cuanto a la sobrerrepresentación de los partidos políticos, específicamente el límite de 300 curules por ambos principios y la restricción de no tener un número de espacios que equivalga a la votación nacional emitida más ocho por ciento. Bajo ese contexto es que también se vuelve indispensable resolver para cuál de los partidos que participaron en coalición debe considerarse cada uno de los cargos obtenidos bajo ese sistema electoral.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

De esta manera, si bien el señalamiento del partido coaligado al que correspondería la curul de mayoría relativa se define desde el registro del convenio de coalición, lo cierto es que esa cuestión debe valorarse nuevamente en la postulación específica de las candidaturas y en el desarrollo del procedimiento de asignación de las diputaciones de representación proporcional.

Así, considerando que justamente la problemática consiste en establecer cuáles son los criterios que debe tomar en cuenta la autoridad electoral para definir a qué partido político corresponde cada curul de mayoría relativa, para efectos de calcular los límites de sobrerrepresentación, no es factible limitarse a decir que esa cuestión se definió desde la celebración de los convenios de coalición. Ello supondría admitir que el único criterio determinante para definir a qué partido político corresponde cada diputación obtenida por mayoría relativa es el señalamiento en el convenio de coalición respectivo, lo cual impediría resolver si es necesario tomar en cuenta otros elementos objetivos para establecer esa cuestión, con el ánimo de identificar y evitar una especie de elusión de los límites de sobrerrepresentación.

De conformidad con lo señalado, la problemática general consiste en resolver cuál es el criterio para determinar, en el contexto de la participación en elecciones a través de una coalición, a cuál de los partidos coaligados se le debe considerar la curul obtenida por mayoría relativa. Según se precisó, este es un tema que sí puede analizarse a partir de la asignación de las diputaciones de representación proporcional, porque justamente se debe resolver si únicamente se debe tomar como criterio lo dispuesto en el convenio de coalición, tal como lo hizo el Consejo General del INE, o bien, si para definir este aspecto deben tomarse en cuenta otros criterios objetivos y relevantes.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Si bien en dicha cuestión se valoran elementos que se establecen desde la etapa de la preparación de la elección, como lo es la identificación realizada por los partidos en el convenio de coalición respectivo, su impacto determinante es en la asignación de cargos a través del sistema de representación proporcional. Ello porque la cuestión señalada es el referente para determinar el número de curules de cada partido político

3. Inviabilidad de que el triunfo por mayoría relativa se asigne conforme a la votación recibida por los partidos coaligados

Una de las posturas de los medios de impugnación es que el criterio para determinar al partido coaligado al que se le debe considerar la curul de mayoría relativa es al que obtenga la mayor votación en la elección respectiva. Esta posición parte del entendimiento de que una de las razones por las que el modelo de coaliciones prevé que los emblemas de los partidos coaligados deben ir de manera separada en la boleta electoral es poder identificar al partido que obtiene más votos y a quien, por ende, debe considerársele la curul de mayoría relativa. Para los recurrentes que sostienen este planteamiento, aceptar que los partidos coaligados puedan definir por acuerdo a quién corresponde la curul en caso de ganar equivale a permitir una transferencia de votos, siendo que uno de los objetivos de la regulación general de la figura de las coaliciones fue evitar esa mala práctica en materia electoral.

En la sentencia no se hacen cargo propiamente de este planteamiento porque, en general, se estima que en este momento no se puede analizar una cuestión que quedó definida desde la etapa de preparación de la elección. Ya expliqué las razones por las

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

que no comparto esa postura y, por ende, estimo que es necesario responder expresamente a este planteamiento.

En mi opinión, no es factible que la determinación del partido coaligado al que corresponde la curul de mayoría relativa se base en el criterio de la mayor cantidad de sufragios obtenidos en la elección correspondiente. Esta postura no es viable conforme al modelo vigente en materia de coaliciones que se contempla en la legislación electoral.

Esta forma de considerar los triunfos de mayoría relativa llevaría al extremo de que las coaliciones dejen de ser atractivas como una forma legítima de alianza electoral. Las coaliciones son mecanismos a través de los cuales pueden beneficiarse tanto los partidos mayoritarios como los minoritarios. En ese sentido, el partido mayoritario podría verse beneficiado de los sufragios que obtengan los minoritarios y que podrían ser determinantes para el triunfo en elecciones especialmente competidas. En cambio, es factible que los partidos minoritarios se aprovechen de la votación del partido mayoritario para lograr que sus candidaturas accedan a los cargos respectivos.

En otras palabras, para acordar una alianza electoral debe haber condiciones de negociación que permitan un *ganar-ganar*, de modo que cada una de las partes obtenga un beneficio en términos electorales, es decir, de acceso al poder público.

Sobre esta cuestión, la visión de la teoría de la elección racional es útil para explicar el comportamiento de los actores políticos, ya que plantea que los partidos políticos son actores racionales que se comportan de manera estratégica, no sólo actúan sino interactúan y,

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

el resultado de sus acciones es determinado por su comportamiento frente al otro⁵⁶.

Lo anterior resulta relevante ya que nos ayuda a entender y explicar desde una perspectiva no normativa el comportamiento de los partidos políticos en el proceso de formación de coaliciones. William Riker utiliza estos supuestos básicos al desarrollar una de las primeras teorías de formación de coaliciones, establece que los actores políticos racionales son conducidos por la noción de ganar, más que por la noción de poder, por lo que su comportamiento se explicará a través de la maximización de sus resultados. Por lo tanto, los comportamientos de negociación pueden ser modelados a partir de supuestos a priori, y de proposiciones deductivas sobre lo que los negociadores valoran más⁵⁷.

Aunado a la perspectiva del comportamiento de partidos políticos como actores racionales, Cheibub, Przeworski y Saiegh⁵⁸ ilustran el proceso de formación de coaliciones, mostrando que en sistemas parlamentarios o presidenciales los partidos políticos quisieran tener el mayor número de portafolios de gobierno o cargos de poder, con el fin último de aplicar políticas cercanas a sus preferencias. Asumiendo que el objetivo de los partidos políticos es que sus políticas se apliquen, si un partido político está en una posición donde ese punto ideal está lejano, es posible que el partido esté dispuesto a ceder portafolios (cargos de poder) a cambio de la capacidad de ejercer una política próxima a su punto ideal. **De modo**

⁵⁶ McCubbins, Mathew D., y Michael F. Thies. "Rationality and the Foundations of Positive Political Theory". Los Angeles, 1996.

⁵⁷ William Riker. *The Theory of Political Coalitions*. New Haven and London: Yale University Press, 1962.

⁵⁸ Cheibub, José Antonio, Adam Przeworski, y Sebastian M. Saiegh. "Government Coalitions and Legislative Success under Presidentialism and Parliamentarism". Cambridge University Press, 2004: 565-587.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

que, si los partidos creen que no se beneficiarán electoralmente formando la coalición entonces se limitarán a hacerla.

Es por esto que, en lo que se refiere al proceso de formación de coaliciones, el partido con la posición aventajada, en este caso MORENA, consideró si invitar o no a los partidos a la coalición. Teóricamente el partido con ventaja ofrece portafolios e inherencia en la política pública, mientras tanto, el “partido receptor” decidirá si aceptar o no.

En este sentido, la coalición es un proceso de negociación y, es probable que los partidos políticos actúen con base en lo que más les conviene para ganar, al menor costo posible. La coalición no tendría ninguna razón de ser para los partidos receptores o pequeños si únicamente se les utiliza para sumar votos y no se les conceden curules o escaños como lo plantean algunos de los recurrentes.

Por lo tanto, teóricamente es completamente válido que partidos que estén coaligados reciban curules a pesar de no haber ganado la elección por medio de sus votos en lo individual.

Sumado a lo expuesto, se estima que normativamente no es viable la propuesta de asignar la curul de mayoría relativa al partido coaligado con más sufragios. La circunstancia de que en la normativa se establezca que los sufragios se considerarán para cada uno de los partidos coaligados para todos los efectos legales únicamente impacta en aquellas cuestiones en las que se utiliza –precisamente– la votación individual como parámetro relevante. Considerando lo expuesto en relación con la razón de ser de las coaliciones, no se desprende elemento alguno –ni de la normativa ni de los valores fundamentales involucrados– que permita establecer

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

que la identificación del partido coaligado al que corresponde el triunfo de mayoría relativa debe basarse en la votación recibida.

En congruencia con las razones expuestas, aceptar esta postura también podría llevar a escenarios en los que se distorsionaría la relación entre los representantes y la fuerza política a que materialmente asumen y que los respalda. En otras palabras, es perfectamente plausible identificar que ciertos candidatos se identifican con los partidos minoritarios que participan a través de una coalición, a partir de elementos como la militancia, su carrera política, entre otras. Bajo este escenario, aceptar la postura bajo análisis llevaría a considerar para un partido político a candidatos que claramente se encuentran vinculados con otro, lo cual incluso podría materializar una distorsión en términos de representatividad.

Lo expuesto no implica desconocer la necesidad de valorar otros criterios y elementos objetivos para definir a los partidos políticos coaligados a quienes debe considerarse cada una de las curules de mayoría relativa.

4. El INE debió verificar la sobrerrepresentación de los partidos coaligados, considerando la militancia efectiva de las personas que obtuvieron triunfos electorales

Los partidos actores argumentan que, en la asignación de curules de representación proporcional (RP), el INE **debió verificar** los límites de sobrerrepresentación considerando la **militancia efectiva** de las personas que fueron postuladas por la coalición “Juntos Haremos Historia” y que obtuvieron triunfos electorales de mayoría relativa.

Esto es, que el INE debía asegurarse que la información que la coalición le proporcionó en cuanto al origen y destino de las candidaturas ganadoras **fuera cierta**, pues sólo así contaría con los

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

elementos necesarios para evaluar el nivel de representatividad que cada uno de los partidos coaligados tendría inicialmente al interior del órgano legislativo para, en su caso, hacer valer el límite de sobrerrepresentación de forma auténtica, asegurando con ello los principios de proporcionalidad y pluralidad previstos en la Constitución.

En ese sentido, de los planteamientos de los justiciables se extrae que estiman que **el momento procesal oportuno** para llevar a cabo esa verificación es después de la jornada electoral, es decir, en la etapa de resultados electorales, cuando tiene lugar la asignación de curules de representación proporcional —con la consecuente revisión de los límites de sobrerrepresentación—, pues es precisamente en esa etapa en la que, en todo caso, se materializaría algún perjuicio para ellos, derivado de una asignación irregular de curules.

La sentencia desestima tales planteamientos, pues considera lo siguiente:

a) Que **son ineficaces los argumentos** encaminados a exigir la revisión de la militancia efectiva de las candidaturas ganadoras de mayoría relativa, como elemento relevante para efectuar la asignación de RP (para calcular los límites de sobrerrepresentación) pues, según señala la sentencia, si tales argumentos fueran estudiados existiría la posibilidad de modificar el convenio que dio origen a la coalición “Juntos Haremos Historia”, el cual quedó firme, y constituye un acto que pertenece a la etapa de preparación de la elección, por lo que ya no puede ser alterado; lo cual, además, es consistente con lo que decidió en el diverso juicio SUP-JDC-429/2018, que desechó la impugnación que pretendía la modificación del mencionado

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

convenio, sobre la base de que tal acto había alcanzado definitividad y firmeza.

b) Que no existe la obligación de realizar la verificación que afirman los actores, sino que para determinar a qué partido se le debe contabilizar un triunfo de mayoría relativa —como paso previo para realizar la asignación de RP—, el INE debe limitarse a observar lo que se acordó en el convenio de coalición correspondiente.

No comparto tales conclusiones ni las premisas que las sustentan, tal como lo explicaré en las secciones siguientes.

4.1. La asignación de curules de RP constituye el momento procesal oportuno para verificar la autenticidad de la información proporcionada en el convenio de coalición correspondiente y para determinar la militancia efectiva de las candidaturas que obtuvieron triunfos electorales en mayoría relativa

La sentencia argumenta que para la asignación de curules de RP el INE ya no puede verificar la militancia efectiva de las candidaturas ganadoras de mayoría relativa, como paso previo para determinar el número de curules que válidamente pueden ser asignadas respetando el límite constitucional de sobrerrepresentación.

Afirma lo anterior, pues estima que:

- La inconformidad de los actores se orienta a cuestionar las cláusulas contenidas en un convenio de coalición que es definitivo y firme pues se emitió y aprobó en la etapa de preparación de la elección, por lo que ya no debe ser modificado después de la jornada electoral.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

- Que tal conclusión es consistente con lo resuelto en el juicio SUP-JDC-429/2018 que desestimó una impugnación en contra de dicho convenio que se presentó después de la jornada electoral.

No comparto tales conclusiones, por las razones siguientes:

4.1.1. Como los actores no buscan modificar el convenio es jurídicamente irrelevante que dicho acuerdo haya alcanzado definitividad y firmeza

En primer término, observo que los actores **no buscan modificar las cláusulas del convenio de coalición** de “Juntos Haremos Historia”. Por el contrario, la información de dicho convenio es uno de los elementos base para construir su argumento de fraude a la ley, pues ellos sostienen:

- Que en el convenio se pactó contabilizar ciertas candidaturas a un determinado partido quien declaró que el origen y destino de la candidatura respectiva se vinculaba a dicho instituto político.
- Que en la práctica lo declarado en el convenio es disconforme con la realidad porque en realidad se postularon a militantes de un partido en espacios reservados a un instituto político distinto.

En ese sentido, los actores no pretenden modificar el convenio, sino demostrar que a partir de lo pactado en el mismo (que asumen como definitivo y firme) se está cometiendo un fraude a la ley. Por esa razón, el que el convenio haya alcanzado definitividad y firmeza resulta jurídicamente intrascendente para la atención de la impugnación en estudio.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Además, a partir del convenio era imposible revisar la inconformidad de los actores pues por sí solo no genera el efecto que controvierten.

En efecto, la cláusula quinta del convenio de coalición señala lo siguiente:

CLAÚSULA QUINTA. De la pertenencia originaria de las candidatas y candidatos y grupo parlamentario del que formarán parte. En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 91, párrafo 1, inciso e) de la Ley General de Partidos Políticos y 276, párrafo 3, inciso e) del Reglamento de Elecciones, se señala que:

1. LAS PARTES reconocen y convienen para los efectos de este convenio que el origen partidario de cada una de las candidatas y de los candidatos a diputados y senadores federales a postular como coalición es el que se señala para cada uno de ellos y que se anexa al presente convenio.

2. De la misma forma, para el caso de resultar electos los diputados o senadores que se postulan, **LAS PARTES acuerdan que el grupo parlamentario al que se integrarán éstos será precisamente el del mismo partido político que se señaló en anexo señalado en el punto anterior.** Cada partido político que conforma la coalición, en su oportunidad, postulará y registrará candidatos propios a senadores y diputados federales por el principio de representación proporcional a ser electos el día uno de julio de dos mil dieciocho. (Énfasis añadido)

A manera de ejemplo, en el anexo al convenio por lo que hace a diputados se observa lo siguiente:

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

ANEXO UNO
CONVENIO INTEGRADO

12 de diciembre de 2017

ANEXO REFERIDO EN LA CLÁUSULA QUINTA
Siglado que debe considerarse parte integrante del Convenio de Coalición denominado "Juntos Haremos Historia", suscrito entre los partidos del Trabajo, Morena y Encuentro Social.

Num.	Estado	Distrito	Cabecera	ORIGEN Y ADSCRIPCIÓN PARTIDARIA		
				Morena	PES	PT
Total				142	75	75
1	AGUASCALIENTES	1	JESUS MARIA			PT
2	AGUASCALIENTES	2	AGUASCALIENTES		PES	
3	AGUASCALIENTES	3	AGUASCALIENTES	Morena		
4	BAJA CALIFORNIA	1	MEXICALI	Morena		
5	BAJA CALIFORNIA	2	MEXICALI	Morena		
6	BAJA CALIFORNIA	3	ENSENADA			PT
7	BAJA CALIFORNIA	4	TIJUANA	Morena		
8	BAJA CALIFORNIA	5	TIJUANA	Morena		
9	BAJA CALIFORNIA	6	TIJUANA		PES	
10	BAJA CALIFORNIA	7	MEXICALI	Morena		
11	BAJA CALIFORNIA	8	TIJUANA		PES	
12	BAJA CALIFORNIA SUR	1	LA PAZ	Morena		
13	BAJA CALIFORNIA SUR	2	LOS CABOS			PT
14	CAMPECHE	1	CAMPECHE	Morena		
15	CAMPECHE	2	CARMEN	Morena		
16	COAHUILA	1	PIEDRAS NEGRAS		PES	

El dato que se desprende del anexo del convenio es la reserva de la candidatura, asociada al distrito respectivo (identificado por número estado y cabecera), pero sin conocer quién es el candidato que competirá.

En esta instancia los actores buscan sostener que **la persona que obtuvo un triunfo** electoral milita en un partido político diverso al que se reservó su candidatura conforme al convenio.

Así, se observa que la inconformidad de los justiciables no podía ser atendida con motivo de la emisión y/o aprobación del convenio de coalición respectivo, pues las candidaturas (las personas) que obtuvieron triunfos electorales sólo se conocerían hasta después de la jornada electoral.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

El convenio de coalición no contiene la información necesaria para atender la inconformidad del actor, incluso, por sí solo, no revela el posible fraude a la ley alegado por los actores, pues para verificar esa cuestión era necesario conocer el nombre de las candidaturas.

Consecuentemente, el hecho de que el convenio fuera un acto definitivo y firme en nada trasciende al estudio de los planteamientos de los justiciables, pues lo que ellos buscan es asegurar el respeto de los límites de sobrerrepresentación, para lo cual no es necesario modificar el convenio, sino asegurar que las candidaturas que se reservan en el mismo efectivamente sean ocupadas por personas que cuya candidatura no constituya un fraude a la ley.

4.1.2. El precedente SUP-JDC-429/2018 no es aplicable

En el citado precedente el actor controvertió aspectos vinculados al convenio de coalición. En la sentencia mencionada se dijo:

“...si bien los actores realizan diversos planteamientos, la lectura integral de las demandas permite concluir que su verdadera intención es que esta Sala Superior **se pronuncie a fin de que se realice la reestructuración de las candidaturas de diputados de mayoría relativa, que en su momento fueron aprobadas por el Consejo General del INE conforme al referido convenio** y, en consecuencia, puedan acceder a las diputaciones federales de representación proporcional a las que fueron postulados por el Partido del Trabajo.

En concepto de los accionantes, **fue indebido que el Consejo General del INE aprobara los términos del convenio respectivo**, para que la Comisión Coordinadora Nacional de la coalición postulara indebidamente a personas

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

que no son militantes del Partido del Trabajo, en los espacios reservados a la militancia de este partido político.

Lo anterior, porque con ello, al momento de realizar la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, tendrán menos posibilidades de acceder a dichos cargos, a los que fueron postulados por el citado partido político...”.

Como en el citado precedente se delimitó que la impugnación del actor se relacionaba con aspectos del convenio, el hecho de que haya quedado firme no impide conocer de los argumentos del actor, pues como ya se dijo estos se relacionan con la asignación de candidaturas de RP, no con el contenido del convenio.

4.1.3. La afectación a los límites de sobrerrepresentación se materializa hasta la asignación

Habiendo descartado los argumentos de la sentencia, estimo relevante poner de manifiesto que, en mi concepto, **la asignación es el momento procesal oportuno** para que el INE verifique la **militancia efectiva** de las personas que fueron postuladas por la coalición, como condición necesaria para determinar el número de curules de mayoría relativa que corresponden a cada partido político coaligado para, a su vez, establecer el límite de curules de representación proporcional que válidamente le pueden ser asignadas a cada instituto político.

En consecuencia, es posible impugnar la irregularidad de dicha asignación.

Ello es así, teniendo en cuenta lo siguiente:

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

a) Desde la óptica de la autoridad administrativa electoral, el INE es el organismo con la función constitucional de efectuar la asignación de diputaciones y senadurías de representación proporcional⁵⁹.

En ejercicio de dicha función, tiene el deber de hacer respetar límites constitucionales de sobrerrepresentación, establecidos en el artículo 54, fracción V, de la Constitución.

Dicha función no es meramente formal, ni se reduce a dar por cierta la información que los partidos establecen en sus convenios de coalición.

Si los partidos afirman que el origen y destino de una candidatura corresponde a un determinado instituto político, el INE no sólo debe dar por sentada esa información, sino que tiene que verificarla para llevar a cabo una auténtica función de control de los referidos límites.

Asumir una postura pasiva sería tanto como dejar a disposición de los sujetos regulados (destinatarios de los límites) la observancia de las reglas correspondientes.

Dejar de analizar la debida ejecución de las reglas establecidas en el convenio de coalición o las estrategias generadas para evadir obligaciones legales, es tanto como dejar de ejercer la función constitucional de tutela de los límites de representación encomendadas al INE.

b) Desde la óptica de los justiciables, sólo están en aptitud de exigir que se revise la militancia efectiva de una candidatura ganadora como presupuesto para determinar los límites de

⁵⁹ Artículo 60 de la Constitución federal.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

sobrerrepresentación, **hasta que se realiza la asignación correspondiente.**

En efecto, con motivo de la **aprobación del convenio** de coalición no se definen candidaturas, por lo que no es viable que algún partido se queje de una presunta simulación del origen y destino de las candidaturas propuestas con motivo de la definición del convenio.

Luego, si bien es cierto, con motivo del registro de candidaturas es posible conocer a la persona que se postula y en ese sentido advertir si su militancia efectiva durante el periodo de campaña coincide con lo pactado en el convenio de coalición en cuanto a la determinación del origen y destino partidista de esa candidatura, lo cierto es que en ese momento tampoco se materializa afectación alguna a los límites de sobrerrepresentación, pues el hecho de que esta candidatura obtenga triunfos electorales es un hecho futuro de realización incierta.

No pasa inadvertido que en términos de certeza es más ventajoso buscar evitar un fraude a la ley desde la etapa de preparación de la elección, cuestionando la presunta estrategia de fraude a la ley desde que se conocen las candidaturas correspondientes, pero lo cierto es que la afectación a los límites sólo se materializa hasta después de la jornada electoral, con motivo de la asignación de curules de RP.

c) Finalmente, desde una óptica operativa institucional del control de regularidad constitucional el deber de hacer respetar los límites de sobrerrepresentación mandados por la Carta Magna surge hasta el momento de la asignación.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Este deber implica que la revisión sea auténtica, lo cual supone que dicho análisis incluye cualquier aspecto (como el origen de la militancia) cuya omisión de estudio pudiera implicar una simulación a los mandatos constitucionales correspondientes.

4.1.4. Mi postura es consistente con el precedente generado en la última asignación de diputaciones federales (SUP-REC-582/2015 y acumulados)

Como ya se dijo, la sentencia propone declarar inoperantes los agravios relativos al presunto fraude a los límites de sobrerrepresentación en la asignación de curules de RP; ello sobre la base de que el convenio de coalición es un acto definitivo y firme.

Quiero destacar que dicha postura es contraria al precedente generado con motivo de la última asignación de diputaciones federales de representación proporcional.

En efecto, en el recurso de reconsideración SUP-REC-582/2015 y sus acumulados se impugnó la asignación de representación proporcional de legisladores federales del año de dos mil quince, en el que se plantearon argumentos prácticamente idénticos a los que se hacen valer en los casos en estudio, esto es, que existían partidos que habían postulado militantes de partidos diversos declarando que su origen y destino correspondía al postulante.

En esa ocasión, y contrariamente a lo que ahora ocurre, la Sala Superior **no determinó ineficaces los agravios** respectivos, aduciendo que la materia de lo impugnado constituía una cuestión definitiva y firme, propia de la etapa de preparación de la elección.

Por el contrario, si bien desestimó los argumentos respectivos, determinó atenderlos en fondo, esto es, revisar su mérito, lo cual

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

constituye una postura distinta, más favorable al acceso a la justicia y de la cual la sentencia se aparta en el caso concreto, sin siquiera explicar las razones del cambio en el criterio institucional de este Tribunal.

En cambio, como considero el criterio del precedente en mención, me inclino por mantener consistencia con dicho caso, en el exclusivo tema que se analiza.

4.1.5. La contradicción de criterios que dio origen a la jurisprudencia 29/2015 admite la posibilidad de revisar la militancia efectiva como una condición para respetar los límites de sobrerrepresentación

La contradicción de criterios SUP-CDC-8/2015 dio origen a la jurisprudencia 29/2015, de rubro: **“CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. PUEDEN SER POSTULADOS POR UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL QUE SE ENCUENTRAN AFILIADOS, CUANDO EXISTA CONVENIO DE COALICIÓN”**.

La materia de estudio de dicha contradicción fue definir si con motivo de la aprobación de un convenio de coalición con el que simultáneamente se aprueban las candidaturas correspondientes (SM-JRC-2/2014) o al momento del registro de candidaturas (SX-RAP-14/2015; SX-RAP-16/2015; SX-RAP-17/2015; y SX-RAP-18/2015) era posible o no prohibir la postulación de candidaturas con un origen y destino distintos al asentado en un convenio de coalición.

El criterio resultante de la contradicción implica que, con motivo de la aprobación de un convenio junto a las candidaturas respectivas o en la inscripción de candidaturas, es posible que cuando exista convenio de coalición, una candidatura de elección popular puede

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

ser postulada por un partido político diverso al que se encuentra afiliada.

No obstante, a pesar de la referida permisión, la propia contradicción de criterios reconoció que esa posibilidad podría verse acotada por los límites de sobre representación que deben ser verificados por el INE, después de la jornada electoral, esto es, con motivo de la asignación de curules de RP.

De manera expresa, en la contradicción de criterios se dice lo siguiente:

“...la inclusión en el convenio de coalición de la mención del partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición y el señalamiento del grupo parlamentario o partido en el que quedarán comprendidos en caso de ser electos, en automático conduce a rebasar los límites del sistema de representación, sino que **en todo caso, la ejecución del acuerdo deberá ajustarse por la autoridad administrativa electoral a los parámetros constitucionales para evitar la sobre y subrepresentación de los órganos legislativos...**”.

Es decir, la propia Sala Superior reconoce que las estipulaciones de un convenio coalición están sujeta a los ajustes que sean necesarios para que, en la etapa de asignación, se respeten los límites de sobre y subrepresentación constitucionalmente previstos.

Por esa razón, estimo que es **en la etapa de asignación** cuando se pueden atender planteamientos como los que ahora proponen los actores, sin que la verificación respectiva suponga una afectación al principio de certeza, teniendo en cuenta:

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

- Constituye una función prevista tanto en la constitución como en la ley.
- La propia contradicción de criterios que dio origen a la jurisprudencia 29/2015 señala la posibilidad de llevar a cabo tal verificación y el ajuste correspondiente.
- El hecho de que, en la etapa de registros, en un contexto de coalición, se permita la postulación de una candidatura perteneciente a un partido por un instituto político diverso, no significa que esa situación deba ser tolerada en la asignación si ello supone una afectación a los límites de sobre representación correspondientes.

Explicadas las razones por las cuales considero que los planteamientos de los actores no son inoperantes (a partir de argumentos de definitividad, firmeza o certidumbre), procedo a explicar por qué considero que también les asiste la razón en cuanto el alcance del deber de verificación del INE de los límites de sobre representación.

4.1.6. El INE debió verificar los límites de sobre representación considerando la militancia efectiva de las personas que fueron postuladas por la coalición “Juntos Haremos Historia” y que obtuvieron triunfos electorales de mayoría relativa

Como expuse en el apartado anterior, la jurisprudencia 29/2015 tuvo su origen en un par de casos en el que se revisaron actos vinculados con el registro de candidaturas.

En ese sentido, el criterio resultante fue la permisión para que, dentro de una coalición, fuera posible que un partido **postulara** a una candidatura emanada de un partido diverso.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Dicho en otros términos, la citada permisión está dada en un contexto de postulación, tal como lo revela el propio rubro del criterio jurisprudencial, que señala: “CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. **PUEDEN SER POSTULADOS** POR UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL QUE SE ENCUENTRAN AFILIADOS, CUANDO EXISTA CONVENIO DE COALICIÓN”.

De igual forma, la propia contradicción de criterios que dio origen a esa jurisprudencia limitó el alcance del criterio a casos de postulación dejando abierta la posibilidad de que dicha permisión pudiera verse acotada en la etapa de asignación de curules, si se advertía la posibilidad de afectación o incumplimiento a los límites de sobrerrepresentación, al señalarse, tal como ya se expuso que “***la ejecución del acuerdo [convenio de coalición] deberá ajustarse por la autoridad administrativa electoral a los parámetros constitucionales para evitar la sobre y subrepresentación de los órganos legislativos...***”.

En ese sentido, considero que el referido criterio contenido en la jurisprudencia **no es aplicable en la etapa de asignación** de candidaturas, pues de lo contrario:

- Se estaría eludiendo la obligación de verificar que la composición de la cámara de diputados se juste a los límites de sobrerrepresentación establecidos constitucionalmente.
- Las reglas constitucionales estarían cediendo a la voluntad de las partes.

En efecto, afirmar que los partidos pueden acordar sin restricción ni sustento alguno a qué instituto político habrá de contabilizarse los triunfos obtenidos por los candidatos postulados bajo esa alianza, no es conforme con el diseño constitucional en estudio; por el contrario,

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

ocasiona directamente la consecuencia negativa de una distorsión en el cálculo de los porcentajes de sobrerrepresentación de los partidos contendientes, así como del número de escaños que pueden alcanzar por ambos principios, lo cual evidentemente va en contra de los principios básicos que rigen la integración del órgano legislativo.

Resulta preciso destacar, que el criterio que se asume reconoce y respeta plenamente el derecho político-electoral con que cuenta el ciudadano que milita en un partido, para contender en un proceso organizado por un instituto político diverso para seleccionar candidatos a diputados de mayoría relativa y, de resultar ganador en esta contienda interna, ser postulado por una coalición integrada por dos o más partidos.

Lo anterior es así, pues si el candidato en mención resultara triunfador, esta Sala Superior considera que tendría todo el derecho a ocupar el cargo para el que fue electo.

Así entonces, serían los partidos que lo postularon a través de la coalición, quienes tendrían la obligación de señalar, en el convenio respectivo, que el eventual triunfo del ciudadano en mención deberá ser contabilizado a favor del partido en el que milita, para efectos de la asignación de diputados de representación proporcional, para garantizar que en la integración del órgano legislativo se acatarán las previsiones constitucionales que tutelan el pluralismo y la proporcionalidad en la representación de las fuerzas políticas atinentes.

5. Contexto y consecuencias de la decisión

5.1. Argumentación histórica sobre límites a la representación legislativa

La representación de las minorías y mayorías en el Congreso federal ha implicado siete distintas reformas constitucionales, siendo la primera en 1963 y la última en 1996. Vale destacar algunas expresiones insertas en las exposiciones de motivos de algunas de esas reformas que dan luz acerca de la finalidad específica que cada reforma tenía, pero, sobre todo, el diseño constitucional electoral que se buscaba para el país. A su vez, las distintas exposiciones de motivos dan cuenta del contexto de partido hegemónico que se vivía y de la persistencia de las minorías de poder incidir en las decisiones tomadas al interior del Congreso.

La primera reforma se dio el 22 de junio de 1963 (con el presidente Adolfo López Mateos) a través de la cual se reconoció la necesidad de abrir canales para la representación de las minorías, “para que éstas opinen, discutan y voten”. Sin embargo, también enfatizan que son las mayorías las que deciden. La Exposición de motivos dice: “Si las minorías tienen derecho a la representación, la realidad política exige que las grandes mayorías de ciudadanos, que en los comicios se pronuncien a favor de un Partido Político, mantengan en el Congreso el predominio que le corresponde a su condición mayoritaria”⁶⁰.

El texto reformado del artículo 54 establecía que todo partido nacional (inscrito en el registro) que alcanzara 2.5% por ciento de los votos a escala nacional tenía derecho a cinco escaños y a un

⁶⁰ Exposición de motivos con fecha 22 de diciembre de 1962 presentada en la Cámara de Diputados, a partir de la iniciativa del Ejecutivo. Consultado en el sistema de intranet de la SCJN:
<http://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimE2VCMjflsnCECSIArvq0I5HCFIXkN9QRimN4pk81165>

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

escaño más por cada 0.5 % sucesivo de votos hasta un total de 20 escaños, a esta figura se le llamaría diputados de partido⁶¹.

Posteriormente hubo una reforma el 14 de febrero de 1972 que incrementó de 20 a 25 diputaciones de partido⁶². La configuración de la Cámara de Diputados en la siguiente legislatura (1976-1979) estaba conformada por 237 diputados, de los cuales 196 eran del PRI, 20 eran del PAN, 12 del PPS y 9 del PARM⁶³.

El 6 de diciembre de 1977 surgió una nueva reforma que trascendió porque modificó el sistema, de uno mayoritario a un sistema combinado que aceptara diputaciones asignadas tanto por el principio de mayoría relativa, como por el principio de representación proporcional⁶⁴. El objetivo de este cambio sustancial, de acuerdo con la Exposición de motivos, era: “las mayorías son quienes deben gobernar, pero debe evitarse el abuso de éstas, que surge cuando se impide para todo, la participación política de las minorías; el gobierno que excluye a las minorías, así se funde en la mitad más uno, únicamente en apariencia es popular”⁶⁵. Se buscaba que, “sin debilitar al gobierno de las mayorías, el sistema mixto que se propone ampliará la representación nacional, haciendo posible que el modo de pensar de las minorías esté presente en las decisiones de las mayorías”. Los ajustes al sistema de representación proporcional se consideraron adecuados para el acceso a las

⁶¹ Reforma consultada en el Diario Oficial del 22 de junio de 1963: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_061_22jun63_ima.pdf

⁶² Reforma consultada en el Diario Oficial del 14 de febrero de 1972: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_073_14feb72_ima.pdf

⁶³ Véase el Boletín Informativo “Conformación del Congreso de la Unión”, Año I, No. 40, Mayo-Agosto 2006, consultado en http://www.senado.gob.mx/library/archivo_historico/contenido/boletines/boletin_40.pdf

⁶⁴ Reforma consultada en el Diario Oficial del 6 de diciembre de 1977: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf

⁶⁵ Exposición de Motivos con fecha 6 de octubre de 1977 presentada en la Cámara de Diputados, a partir de la Iniciativa del Ejecutivo.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

minorías a la Cámara de Diputados y “es, sin duda, más justa, objetiva y realista que el actual sistema de diputados de partido.”

Los artículos 52, 53 y 54 constitucionales fueron reformados, el número de diputados creció de 237 a 400, de los cuales 300 serían uninominales –electos por mayoría relativa- y 100 asignados por representación proporcional y el sistema de listas regionales. Un partido podía asignársele diputaciones por representación proporcional siempre que: a) no hubiera obtenido 60 o más diputados por mayoría, y b) el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales de las circunscripciones plurinominales.

Posterior a la reforma, la siguiente legislatura (LI) se conformó por 400 diputados, de los cuales 296 eran del PRI, 42 del PAN, 18 en el PCM, 12 en el PPS y el PARM, respectivamente, y 10 en el PST y el PDM, cada uno⁶⁶.

La siguiente reforma fue del 15 de diciembre de 1986 con la que se incrementó el número de diputaciones por representación proporcional, de 400 a 500⁶⁷. El 6 de abril de 1990 hubo otros cambios al modelo para establecer que el número máximo de diputaciones que podría tener un partido es de 350, mediante ambos principios⁶⁸. Tres años después, el 3 de septiembre de 1993, se abolió la cuota de gobernabilidad la cual garantizaba, por mandato de ley, mayoría absoluta al partido político con el mayor número de triunfos en los

⁶⁶ Boletín informativo antes citado.

⁶⁷ Reforma consultada en el Diario Oficial del 15 de diciembre de 1986: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_109_15dic86_ima.pdf; “Índice del proceso legislativo correspondiente a la reforma publicada en el diario oficial de la federación el 15 de diciembre de 1986”, Publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y disponible para su consulta en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/109%20-%2015%20DIC%201986.pdf

⁶⁸ Reforma consultada en el Diario Oficial de la Federación del 6 de abril de 1990: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_118_06abr90_ima.pdf

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

distritos uninominales y fue reducido de 350 a 315 el número máximo de curules que un partido político podía tener por los principios de mayoría relativa y representación proporcional⁶⁹.

Respecto de la cláusula de gobernabilidad, en la exposición de motivos claramente establece que se busca impedir que un solo partido tenga la mayoría calificada consistente en dos terceras partes que le permita efectuar reformas constitucionales. El texto de la Exposición de Motivos expresa: “La reforma va más allá, porque incide en cuestiones que podrían ocurrir de no aplicarse la reforma que se propone, esto es, que un partido, por la fuerza de sus votos, pueda eventualmente alcanzar las dos terceras partes en la integración de la Cámara. La propuesta imposibilita que este supuesto se dé en la práctica, es decir, **establece claramente que un partido político, de hoy en adelante, por sí solo no podrá reformar la Constitución**”⁷⁰.

Durante la Quincuagésima quinta Legislatura (LV, de 1991-1994), el Congreso estaba conformado por 320 diputados del PRI (de 500), 89 del PAN, 41 del PRD, 23 del PFCRN, 15 del PARM y 12 del PPS⁷¹.

La siguiente reforma constitucional se publicó el 22 de agosto de 1996 para establecer que la iniciativa plantea que ningún partido político pueda tener un número de diputados por ambos principios de elección, cuyo porcentaje del total de integrantes de la Cámara de Diputados exceda en 8 % el porcentaje de la votación nacional emitida a su favor. Además, se redujo de 315 a 300 escaños los

⁶⁹ Reforma consultada en el Diario Oficial del 3 de septiembre de 1993: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_128_03sep93_ima.pdf

⁷⁰ Exposición de Motivos con fecha 19 de agosto de 1993 presentada en la Cámara de Diputados, a partir de la Iniciativa del Ejecutivo. Consultado en el sistema de intranet de la SCJN: <http://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimE2VCMjflsnCECSIArvq0I5HCFIXkN9QRimN4pk8I165>

⁷¹ Boletín Informativo antes citado.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

correspondientes a la mayoría relativa. El límite que impide la sobre representación y ese diseño institucional es el que actualmente rige y calibra la representación al interior del Congreso.

La Exposición de motivos es clara al apuntalar el propósito de este límite: “A partir de la promulgación de esta reforma toda decisión fundamental para la República que tenga rango constitucional, debe contar invariablemente con el apoyo de legisladores de más de un partido político”⁷².

Al mismo tiempo, la Exposición de motivos de la reforma de 1996 buscaba establecer mecanismos “que armonizan por un lado la representación de las distintas fuerzas políticas por otro, que los órganos de gobierno estén en condiciones de cumplir permanentemente con eficacia sus atribuciones y objetivos”.

La legislatura LVI, del 1994-1997, estaba conformada por 271 diputados del PRI, 119 diputados del PAN, 65 del PRD, 9 del PT y 8 independientes⁷³.

Después de analizar la visión del Constituyente a lo largo del tiempo, es preciso decir que el propósito detrás de esas reformas (consagrado en la de 1996) es armonizar, por un lado, la representación de las distintas fuerzas políticas por otro, que los órganos de gobierno estén en condiciones de cumplir permanentemente con eficacia sus atribuciones y objetivos.

A su vez, al visibilizar los cambios constitucionales y la voz del Constituyente, de la mano de los cambios en las distintas

⁷² Exposición de Motivos con fecha 26 de julio de 1996 presentada en la Cámara de Diputados, a partir de la Iniciativa del Ejecutivo. Consultado en el sistema de intranet de la SCJN:

<http://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimE2VCMjflsnCECSIArvq0I5HCFIXkN9QRimN4pk8I165>

⁷³ Véase el Boletín Informativo.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

legislaturas del Congreso, se observa que estos cambios impactaron en hacer que el Estado mexicano transitara de ser regido únicamente por mayorías, a ser gobernado por mayorías en concierto con minorías.

Eliminar sustantivamente este límite implicaría un retroceso en la transición democrática pues estaríamos en un contexto como el de 1963 en el cual las minorías, tal como lo expresa la Exposición de motivos de esa reforma, podían discutir, opinar y votar, pero no decidir pues eso sólo lo podía hacer el partido político que tuviera la mayoría.

Al mismo tiempo, el límite de sobre representación cobra relevancia al exigir que las modificaciones que se hagan a la Constitución, cuenten con el consenso de las distintas ideologías representadas en el Congreso y no que algún cambio constitucional esté impulsado únicamente por la visión de Estado de un partido, aun cuando éste sea mayoritario.

5.2. Pesos y contrapesos: gobierno de mayoría y disciplina partidista

En términos de Shumpeter, la lucha en una democracia es por el poder, no por alternativas en las estrategias o las políticas públicas. Así pues, señala que las demandas políticas ciudadanas pueden ser restringidas, manipuladas, aumentadas y frenadas por la oferta de políticos profesionales. Por lo tanto, Shumpeter elabora una alternativa donde propone que el régimen democrático es un método de competencia política. De modo que, los perdedores de una elección aceptan un resultado y les interesa mantener las reglas del juego político en la medida que les garantizan su existencia y

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

potencia política. La base de la lucha electoral democrática es el consenso en las reglas electorales⁷⁴.

En este sentido, Mill analiza los límites del poder, donde la misma libertad puede estar trastocada. La voluntad del pueblo se convierte en otra cosa sutilmente diferente, si bien, es la voluntad de la mayoría o de quienes son reconocidos como la mayoría. Es por esto, que Mill señala que hay distinguir entre el pueblo y la mayoría y, esta mayoría puede querer oprimir al resto de los ciudadanos. La mayoría se impone en las opiniones y sentimientos y, la sociedad necesita protección contra el abuso de poder de la tiranía de la mayoría. Por lo tanto, el enemigo de la libertad es la creencia de que la voluntad de la sociedad está en la voz de mayoría⁷⁵.

Montesquieu señala la necesidad de limitar la concentración de poder y, plantea la separación y distribución del poder en tres ramas de gobierno, el cual implica un sistema de pesos y contrapesos, donde los tres poderes del Estado deben estar facultados para prevenir actos de otros poderes que pudieran resultar arbitrario o poco democráticos y, a su vez, compartir algunas de estas facultades⁷⁶. El veto presidencial funge como un mecanismo de contrapeso, y cualquier resolución que tomen las dos cámaras están sujetas de ser revisadas por el presidente⁷⁷. Por otra parte, en adición al principio de mayoría se encuentra al compromiso con la libertad individual el cual constituye esencialmente el propósito último de restringir y contener el poder. Esto porque, desde una perspectiva liberalista, la decisión que emane de una mayoría debe

⁷⁴ Godofredo Vidal de la Rosa. "Teoría democrática, Joseph Shumpeter y la síntesis moderna". *Argumentos*, vol.23, no.62 México. 2010.

⁷⁵ La Mayoría y la Libertad. Selección de ContraPeso.info. Libertad Política. 1999.

⁷⁶ Claudia Fuentes. Montesquieu: teoría de la distribución social del poder. *Rev. cienc. polít.* vol.31 no.1 Santiago. 2011.

⁷⁷ Mario Melgar Adalid. *Separación de poderes*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México. 2016.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

realizarse siempre que cada persona, en lo individual, goce de las libertades básicas que permitan forjar e intercambiar ideas y opiniones.

En un sistema presidencialista como el nuestro, la eficacia de los contrapesos entre éste y el Congreso se verifican o bien se neutralizan, de acuerdo con si estamos ante un gobierno de minoría o bien con uno de mayoría. En el primer caso –gobernar con una presencia minoritaria en el Congreso– puede haber falta de consensos entre ambos poderes al grado de generar parálisis o bloqueo institucional. En el segundo caso –gobernar con mayoría en el Congreso– puede propiciar mayor facilidad para la toma de decisiones y negociaciones más fructíferas. Sin embargo, si el partido del presidente es el mismo que el que domina el Congreso con una mayoría disciplinada, el resultado es un control unificado del gobierno⁷⁸.

En el sentido de lo mencionado, quisiera mencionar aquí dos tipos de decisiones que nos pueden servir de parámetro para mostrar empíricamente que el cálculo de los límites de sobrerrepresentación sólo tiene sentido de acuerdo a la finalidad prevista en la exposición de motivos que fundamentó su establecimiento, si se considera la pertenencia efectiva y genuina de los legisladores a un grupo parlamentario. Me refiero por una parte a la toma de decisiones en la junta de coordinación política, por otra, a la posibilidad de las minorías parlamentarias de presentar acciones de inconstitucionalidad.

De acuerdo con los artículos 31, 33 y 34 de la Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, la Junta de

⁷⁸ Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart (2002), “Presidencialismo y sistema de partidos en América Latina”, en Mainwaring Scott y Matthew Soberg Shugart (comps.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Ed. Paidós, Buenos Aires.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Coordinación Política de la Cámara de Diputados es un órgano colegiado de dirección política que se integra con los coordinadores de cada grupo parlamentario. En ese sentido, se considera que esa Junta es la expresión de la pluralidad de la Cámara; por lo que en ese órgano se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos necesarios para adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden.

Entre las atribuciones más importantes de la Junta, se encuentra la de impulsar acuerdos que: a) busquen agilizar el trabajo legislativo; b) representan la posición política de la Cámara. Se advierte que es un órgano vital para el funcionamiento correcto de tal órgano legislativo pues también están encargados de aprobar el anteproyecto del presupuesto anual de la Cámara, así como de asignar los recursos que les correspondan a los grupos parlamentarios.

Aunado a ello, tiene encomendada la importante función de emitir convocatorias para la designación de los integrantes de los órganos constitucionalmente autónomos.

La Junta, una vez instalada, deberá sesionar por lo menos una vez a la semana durante los periodos de sesiones y adoptará sus decisiones por mayoría absoluta a través del sistema de voto ponderado, es decir, los Coordinadores presentaran tantos votos como integrantes de su grupo parlamentario.

Así pues, la Junta de Coordinación Política adoptará sus decisiones por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, en el cual los respectivos coordinadores representarán tantos votos como integrantes tenga su Grupo Parlamentario.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

De allí la relevancia de establecer los límites constitucionales de sobrerrepresentación de acuerdo a lo que establece la Constitución, para que un solo partido no tenga una mayoría excesiva en términos constitucionales que genere un poder concentrado en una fuerza política para establecer los temas que se voten en la agenda.

Si bien, el tema de la manipulación de la agenda y sus consecuencias ha recibido bastante atención en la ciencia política. En términos generales, la literatura ha demostrado que, en la mayoría de las circunstancias, pero no en todas, las personas que están en condiciones de manipular la agenda obtienen una influencia relativa en la elección colectiva. Mientras más homogéneas sean las preferencias del partido, más miembros acordarán ampliar los derechos de propuesta del otro, debilitando así los derechos de veto. El valor de la mayoría es, entonces, el poder de impulsar ciertos temas en la agenda, cambiando las políticas de status quo asociadas⁷⁹.

Cox y McCubbins⁸⁰ han estudiado este comportamiento para el Congreso de Estados Unidos, así pues, en su libro de *Leviathan legislativo*, concluyen que el partido mayoritario gobernará en la cámara por medio del control de la agenda; ya que permite que el partido mayoritario favorezca a sus miembros privilegiando los proyectos de ley patrocinados por los miembros de la mayoría y otorgando mayores poderes de veto sobre la legislación (en relación con el partido minoritario).

Respecto a la posibilidad de las minorías parlamentarias de controvertir jurídicamente las decisiones de la mayoría, la Reforma

⁷⁹ Eric Magar. "When Cartels Split: Roll Call Votes and Majority Factional Warfare in the Mexico City Assembly". ITAM. Ciudad de México. 2011.

⁸⁰ Gary Cox y Mathew McCubbins. *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley: University of California Press. 1993.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

constitucional del 31 de diciembre de 1994, defiende a las minorías políticas en el sentido que les otorga recursos para promover una acción de inconstitucionalidad. Por lo tanto, se modificó el artículo 105 determinando quienes pueden promoverla, como por ejemplo: a) el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión; b) el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión; c) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y d) el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea, entre otros actores.

Se trató, entonces, de reconocer en nuestra Carta Magna una vía para que un grupo de personas que no forman parte de la mayoría puedan plantearle a la Suprema Corte de Justicia si las normas aprobadas por la mayoría de un órgano legislativo son, o no, acordes con la Constitución. Siendo indudable que los resultados electorales recientes aminoran la pluralidad lograda, otorgar a la representación política la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia para que determine la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías de los congresos, significa, en esencia, hacer de la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos.

La disciplina partidista se ha tomado como variable independiente que explica la forma como los legisladores se comportan al interior del Congreso. El concepto de disciplina partidista puede entenderse

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

como el acatamiento de los legisladores de la línea dictada por el líder del partido o de la fracción parlamentaria, es decir, la propensión de un partido de votar en el mismo sentido. Por el contrario, hay indisciplina cuando un miembro del partido se abstiene de votar o vota en contra de la línea del partido⁸¹. La disciplina partidista emerge en ciertas condiciones institucionales, de acuerdo con Mainwaring y Shugart, estas condiciones o determinantes son: el control de la selección de candidatos, el control del orden en el que los miembros son elegidos dentro de una lista partidista, repartición de votos entre los candidatos y las reglas parlamentarias.

De acuerdo con Mainwaring y Shugart, la disciplina partidista influye en el funcionamiento del presidencialismo⁸². Cuando la disciplina es fuerte, puede brindar su base de apoyo a las propuestas del ejecutivo. Además, la negociación del Ejecutivo con los líderes parlamentarios es más fluida y aumenta la posibilidad de acuerdos. En un contexto de disciplina partidaria, los pesos y contrapesos que ejercen idealmente el Congreso al Ejecutivo y viceversa se nulifican por completo, lo que a la postre puede generar concentración de poder, decisiones arbitrarias y restricciones a las libertades.

Se podría decir pues, que la disciplina partidista en México es una característica subyacente por la historia que tenemos de partido hegemónico y por las mismas reglas parlamentarias. Debido al voto ponderado que se les otorga a los líderes de los grupos parlamentarios, las negociaciones en el Congreso únicamente dependerán de una escasa cantidad de personas, o del número de líderes parlamentarios. En este sentido, cada líder establece su poder para negociar frente a sus opositores mediante el número de

⁸¹ María Amparo Casar, citada en Enrique Ortiz, "Disciplina y cohesión partidista en la Cámara de Diputados federal", 2008-2011.

⁸² 2002, véase nota previa.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

curules que trae detrás o que representa. Es decir, en México los diputados no son negociadores por sí mismos, sino que ceden su voto a un negociador supremo que reúne el poder individualizado de cada representante en un poder de negociación único. Esto es la esencia del poder, y en un Congreso con una mayoría absoluta otorgada a un líder parlamentario, la necesidad de negociación se desvanece y es posible que se imponga la voluntad de una sola fuerza política sin contrapesos que la limiten.

5.3. Caso comparado y representación proporcional

Uno de los argumentos centrales de la sentencia es que la situación cuestionada no está constitucionalmente prohibida, sino que, por el contrario, se encuentra al amparo de la libertad de autodeterminación partidista. Al respecto, considero que la libertad referida sólo puede existir dentro de la Constitución y no fuera de ella. En tanto el ejercicio de esa libertad tenga como efecto que un partido político exceda los límites de sobrerrepresentación permitidos constitucionalmente, no puede ser permitida por este tribunal constitucional. Por otra parte, ninguna norma creada por un legislador racional puede habilitar a violentar la Constitución. En el ámbito comparado, se encuentran argumentos que fortalecen estas afirmaciones. Es relevante al respecto el caso conocido como las listas “morochas” o listas gemelas en Venezuela⁸³.

“La constitución de 1999 otorgó rango constitucional a la personalización del voto y a la representación proporcional, o sea a ambos elementos constituyentes de un sistema combinado. Respecto a la manera de su combinación, la Exposición de Motivos de la Constitución dejó bien claro que la personalización del voto

⁸³ Nohlen, Dieter (2017). “Sistemas electorales y jurisdicción constitucional en América Latina. Algunas experiencias comparadas”. *Política y Gobernanza. Revista de Investigación y Análisis Político*, I: 20-21.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

“debe conciliarse con el principio de la representación proporcional, requerido para obtener órganos conformados de manera plural, en representación de las diferentes preferencias electorales del pueblo”. Sin embargo, las fuerzas vivas del país empezaron a interpretar y usar el sistema como más les convenía en la lucha por el poder. La puerta de entrada para estas maniobras fue el voto doble, Se presentaron candidatos para los escaños uninominales, llamados “morochas”, no vinculados con ninguna lista de partido, pero adictos a una misma corriente política, para doblar su fuerza parlamentaria, evitando el mecanismo de compensación proporcional. El conflicto ocurrió, cuando las fuerzas gobiernistas utilizaron el sistema de postulación “las morochas” de forma masiva en las elecciones de diciembre de 2005 con la perspectiva de diezmar a la oposición. Entonces, la oposición denunció la práctica como fraudulenta y su infructuoso intento de hacerla prohibir motivó su retirada de las elecciones (Molina, 2005). Su posterior recurso de queja ante la Corte Suprema de Justicia tampoco resultó. La Sala Constitucional de la Corte no encontró, como se lee en la sentencia No. 74 del 25-1-2006, “pruebas, alegatos o argumentos que permitieran evidenciar la contradicción entre el mecanismo denominado “las morochas” y las normas superiores constitucionales”. En detalle, la Sala declaró primero que el mecanismo de “las morochas” no se encuentra prohibido ni por el resto del ordenamiento jurídico. Concluía, segundo, que lo que no esté prohibido, no puede estar en contra de la ley. Este argumento ya peca de ser muy dudoso, pues no parece lícito traspasar un concepto del derecho penal al derecho constitucional. La sentencia de la Corte se fundamentó en varias otras consideraciones, cada una de ellas muy cuestionable, a veces, absurda. Se sostenía, por ejemplo, que el mecanismo de “las morochas” no afecta de ningún modo al principio de representación proporcional, “dado que no proscribe, rechaza, ni niega la

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

representación proporcional”. Pero en realidad, en la distribución de los escaños, se da todo lo contrario, ese mecanismo de candidatura lesiona la norma constitucional de representación proporcional, contradice lo expuesto en la Exposición de Motivos de la Constitución y afecta de la manera más extrema el principio de representación proporcional, pues lo niega, produciendo empíricamente resultados electorales que corresponden al concepto diametralmente opuesto de representación por mayoría. La sentencia hace alusión también a principios que supuestamente apoyan la sentencia, principios que interpreta de forma sesgada o trivial, sin convencer en lo absoluto, o que sólo convencen a los que no entiendan de materia electoral. El principio de la libertad, por ejemplo, se realiza con y dentro de la una Constitución, no fuera ni contra de ella”.

En el caso concreto, a pesar de que la sentencia establezca que no se controvierte la prohibición constitucional del límite de sobrerrepresentación de 8 %, la evidencia empírica muestra lo contrario, como se muestra a continuación a partir de un ejercicio académico que considera instrumentos de medición politológicos.

5.4. Número de partidos efectivos

Los politólogos definen un sistema de partidos por su número de partidos relevantes. Por lo tanto, surge la necesidad de una medida para el número de partidos que tenga en cuenta sus tamaños relativos. La forma menos arbitraria es dejar que las cuotas de voto determinen sus propios pesos. Por lo tanto, se puede operacionalizar el concepto de número de partidos con base en la relación de votos y escaños.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Primero, para obtener el número efectivo de partidos, Taagepera y Shugart⁸⁴ plantean una fórmula que calcula lo siguiente:

1. En primer lugar, se obtiene el valor ponderado de cada partido por medio del porcentaje de votos que tuvo al cuadrado. Por ejemplo, sin arbitrariedad, el partido con el 1 por ciento de los votos estaría prácticamente descontado, ya que su valor ponderado se convierte en $(01)^2 = .0001$.
2. En segundo lugar, se hace la sumatoria de los valores ponderados de cada partido.

El resultado de sumar dichos valores ponderados para todos los votos que recibe cada partido, se denomina índice de concentración Herfindahl-Hirschman⁸⁵, que se designa como HH.

$$HH = \sum p_i^2$$

Los valores de HH se encuentran entre 0 y 1.

3. En tercer lugar, el número efectivo de partidos (N_v)⁸⁶ es definido como el inverso de HH:

$$N_v = 1/HH = 1 / \sum p_i^2$$

Haciendo dicha operación para los resultados electorales de este proceso obtenemos lo siguiente:

Partido	Votos recibidos	Porcentaje del total	Valor ponderado de cada partido
PAN	10,093,012	18.9%	0.035721

⁸⁴ Rein Taagepera y Matthew Soberg Shugart. *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*. Yale University Press: New Haven & London. 1989.

⁸⁵ El índice tiene aplicaciones más allá de los estudios electorales.

⁸⁶ Los autores agregan la "v" porque es el número efectivo de partidos obtenido a través de los votos.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Partido	Votos recibidos	Porcentaje del total	Valor ponderado de cada partido
PRI	9,307,233	17.4%	0.030276
PRD	2,967,452	5.5%	0.003025
PT	2,210,988	4.1%	0.001681
PVEM	2,694,654	5.0%	0.0025
MC	2,484,185	4.6%	0.002116
NA	1,390,882	2.6%	0.000676
MORENA	20,968,859	39.2%	0.153664
ES	1,353,499	2.5%	0.000625
Sumatoria de los valores ponderados (HH)			0.230284

Por lo tanto, el número efectivo de partidos se obtiene dividiendo 1 entre la sumatoria de los valores ponderados (HH): $1 / .230284$. Lo que nos da como resultado: **4.34**

En este sentido, la teoría predice que, para tamaños de partidos distintos, usualmente se obtiene un valor fraccional del número efectivo de partidos, como es el caso.

Segundo, se obtiene el número efectivo de partidos basado en los asientos designados.

La siguiente tabla muestra la conformación del Congreso como realmente quedaría, si hacemos caso a las demandas del PAN-MC-

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

PRD y contamos a los candidatos del PT y PES que tienen como partido de destino a MORENA, como candidatos de MORENA⁸⁷.

Partido	Votos recibidos	Porcentaje del total	Escaños obtenidos	Porcentaje del Total
PAN	10,093,012	18.9%	81	16.2%
PRI	9,307,233	17.4%	45	9.0%
PRD	2,967,452	5.5%	21	4.2%
PT	2,210,988	4.1%	15	3%
PVEM	2,694,654	5.0%	16	3.2%
MC	2,484,185	4.6%	27	5.4%
NA	1,390,882	2.6%	2	0.4%
MORENA	20,968,859	39.2%	282	56.4%
ES	1,353,499	2.5%	11	2.2%
TOTAL	53,470,764		500	

Con base en la tabla anterior, se obtiene el número de partidos efectivos a partir de los asientos designados (N_s)⁸⁸, por medio de la siguiente fórmula:

$$N_s = 1 / \sum s_i^2$$

Haciendo la operación, el resultado es 2.7 partidos efectivos.

Ahora bien, recapitulando el resultado de la fórmula anterior en comparación de esta tenemos que el número efectivo de partidos

⁸⁷ Las demandas concluyen en una conformación distinta, aunque únicamente se utilizan para identificar a los candidatos que realmente serán contabilizados por MORENA, es decir, la conformación real que aquí se presenta difiere en la conformación hecha por el INE, respecto a la distribución de candidatos entre MORENA, PT y PES.

⁸⁸ Los autores le agregan la "s" refiriéndose a "seats". Es decir, el número de partidos efectivos de acuerdo a los escaños designados.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

por medio de votos (N_v), es de 4.34 y, el número efectivo de partidos por medio de asientos (N_s), es de 2.7. Estos números sirven para demostrar que las reglas electorales o, la interpretación de éstas como en el caso, tienden a reducir el número de partidos; si bien, el número efectivo de partidos por medio de asientos es menor al número efectivo de partidos por medio de votos. Los países más plurales tendrán una diferencia menos abrupta.

5.5. Desviación de proporcionalidad

Muchos diseñadores de sistemas electorales consideran deseable la representación proporcional aproximada, y a menudo argumentan que la regla de pluralidad produce una desviación excesiva de RP. Para analizar tales cuestiones, la desviación debe definirse operativamente. Dicha desviación se puede medir por cada partido político, o tomando el sistema de partidos en su totalidad. Así pues, la siguiente tabla muestra la proporcionalidad o desproporcionalidad de cada partido político y, posteriormente se realiza la operación para obtener la desproporcionalidad del sistema de partidos en su conjunto.

El índice de desviación que propone Taguepera y Shugart se obtiene a partir de la diferencia entre el porcentaje de curules y de votos.

Al construir el índice de desviación de proporcionalidad para la conformación del Congreso real⁸⁹ obtenemos que:

Partido	Porcentaje del total	Porcentaje del Total	Diferencia entre escaños y votos
PAN	18.90%	16.20%	-2.70%

⁸⁹ Como se mencionó anteriormente, entendemos por Congreso real a la distribución de escaños que en la realidad pertenecerán a MORENA.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

Partido	Porcentaje del total	Porcentaje del Total	Diferencia entre escaños y votos
PRI	17.40%	9.00%	-8.40%
PRD	5.50%	4.20%	-1.30%
PT	4.10%	3%	-1.10%
PVEM	5.00%	3.20%	-1.80%
MC	4.60%	5.40%	0.80%
NA	2.60%	0.40%	-2.20%
MORENA	39.20%	56.40%	17.20%
ES	2.50%	2.20%	-0.30%

Ahora, para obtener la desviación del sistema de partidos en su conjunto se realiza la siguiente fórmula:

$$D = (1/2) \sum |s_i - v_i|$$

Donde s son las curules y v son los votos.

Haciendo la operación, tenemos que $D = 17.9$

En conclusión, si todos los votos se trasladan en curules, tendríamos que la $D=0$, por lo tanto, la D obtenida refleja el nivel de desviación de nuestro sistema.

Los resultados de las elecciones son importantes en la medida en la que los candidatos o partidos obtienen representación y, por lo tanto, la oportunidad de participar en la formulación de políticas. Un sistema electoral puede marcar la diferencia respecto a qué partido gana y qué tan decisivamente gana. Los sistemas electorales, como las constituciones, dan forma a la política.

SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS

6. Conclusión

En atención a los argumentos aquí vertidos, considero que debería revocarse el acuerdo INE/CG1181/2018 a efecto de ordenar al Instituto Nacional Electoral que:

- a) Analice todos los elementos pertinentes y necesarios para identificar el origen de los candidatos que obtuvieron triunfos de diputaciones por el principio de mayoría relativa;
- b) Contabilice los triunfos de mayoría relativa de conformidad con la militancia y/o proceso interno de selección del cual emanaron los candidatos, y
- c) Realice nuevamente la asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN