

**EXPEDIENTE: SUP-REC-943/2018  
Y ACUMULADOS  
PONENTE:       MAGISTRADO  
FELIPE DE LA MATA PIZANA<sup>1</sup>**

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

**Sentencia que: a) confirma la resolución del Consejo General del INE, en la materia de las impugnaciones** planteadas por Leonel Luna Estrada (candidato del PRD), el PAN, Bernardo González Morales, Fernando Herrera Ávila, Eduardo Lorenzo Martínez Arcila, Paulina Rubio Fernández, Miguel Ángel Monraz Ibarra, Everardo Padilla Camacho, David Secundino Galván, Verónica Pérez Herrera y Fátima Celeste Díaz Fernández (candidatos del PAN), con motivo de la asignación de diputados federales de representación proporcional para el periodo dos mil dieciocho-dos mil veintiuno, **b) sobresee** los recursos interpuestos por Mara Iliana Cruz Pastrana y Jesús de León Tello, **c) se ordena la revisión de continuidad** de la jurisprudencia del 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.*

**ÍNDICE**

<b>GLOSARIO</b> .....	2
<b>ANTECEDENTES</b> .....	2
<b>COMPETENCIA Y ACUMULACIÓN</b> .....	3
<b>IMPROCEDENCIA DE LOS SUP-REC-1003 Y 1005/2018</b> .....	3
<b>PRESUPUESTOS PROCESALES DE LOS RECURSOS</b> .....	5
<b>TERCEROS INTERESADOS</b> .....	6
<b>ESTUDIO DE FONDO</b> .....	7
<b>Apartado Preliminar: Materia del asunto, tema central, esquema y orden del estudio</b> .....	7
<b>Apartado A: ¿Para efectos del cálculo de la sobrerrepresentación, a qué partido deben contarse los diputados de mayoría de la Coalición?</b> .....	12
<b>Presupuesto de análisis. Ineficacia de los planteamientos en relación con el tema</b> .....	12
<b>Tema I. Legisladores que compitieron por la Coalición, identificados en el convenio a favor de los partidos del Trabajo y Encuentro Social, pero buscan sean considerados de Morena para evaluar la sobrerrepresentación, debido a su origen partidista.</b> .....	15
<b>Tema II. Los legisladores que compitieron por la Coalición, identificados con un origen partidista y grupo parlamentario de los partidos del Trabajo y Encuentro Social, no dejan de serlo porque Morena hubiera contribuido con más votos para su triunfo.</b> .....	21
<b>Tema III. Ponderación de los diputados de mayoría del PES para efectos de sobrerrepresentación.</b> .....	24
<b>Apartado B. ¿La coalición “Juntos Haremos Historia” en su conjunto está sobrerrepresentada (como si fuera un solo partido)?</b> .....	24
<b>Apartado C. Pronunciamiento sobre las pruebas.</b> .....	27
<b>Apartado D. Deber de revisión de continuidad de la jurisprudencia.</b> .....	28
<b>RESUELVE</b> .....	29

<sup>1</sup> Secretariado: Ernesto Camacho, Javier Ortiz, Elizabeth Valderrama, Nancy Correa e Isaias Trejo.

## SUP-REC-943/2018 y acumulados

### GLOSARIO

<b>Coalición:</b>	Coalición "Juntos Haremos Historia", conformada por los partidos políticos: Morena, Encuentro Social y del Trabajo.
<b>Consejo General:</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley Electoral:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
<b>Ley de Partidos</b>	Ley General de Partidos Políticos
<b>PAN:</b>	Partido Acción Nacional
<b>Recurrentes:</b>	Leonel Luna Estrada, Partido Acción Nacional, Bernardo González Morales, Fernando Herrera Ávila, Eduardo Lorenzo Martínez Arcila, Paulina Rubio Fernández, Miguel Ángel Monraz Ibarra, Everardo Padilla Camacho, David Secundino Galván, Verónica Pérez Herrera, Fátima Celeste Díaz Fernández, Mara Iliana Cruz Pastrana y Jesús de León Tello.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

### ANTECEDENTES

**I. Resolución impugnada.** El veintitrés de agosto<sup>2</sup>, el Consejo General del INE realizó la asignación de diputados de representación proporcional, misma que finalizó ese mismo día a las dieciocho horas con catorce minutos

#### II. Recursos de reconsideración

**1. Demandas.** El veinticinco y veintiséis de agosto, los recurrentes interpusieron recursos de reconsideración para impugnar dicho acuerdo.

**2. Turno.** Mediante el proveído respectivo, la Magistrada Presidenta acordó integrar los expedientes **SUP-REC-943/2018**, **SUP-REC-969/2018**, **SUP-REC-971/2018**, **SUP-REC-972/2018**, **SUP-REC-973/2018**, **SUP-REC-974/2018**, **SUP-REC-979/2018**, **SUP-REC-980/2018**, **SUP-REC-981/2018**, **SUP-REC-983/2018**, **SUP-REC-984/2018**, **SUP-REC-1003/2018** y **SUP-REC-1005/2018** y turnarlos a la Ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

<sup>2</sup> En adelante las fechas se refieren al año dos mil dieciocho, salvo mención expresa.

**3. Trámite.** En su oportunidad, el magistrado instructor admitió las demandas, cerró la instrucción y ordenó formular los respectivos proyectos de sentencia.

### COMPETENCIA Y ACUMULACIÓN

**1. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes recursos<sup>3</sup>, en los que se controvierte el acuerdo del Consejo General, relativo a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, porque se trata de un órgano emitido por un órgano central del INE<sup>4</sup>.

**2. Acumulación<sup>5</sup>.** Del análisis de las demandas se advierte que existe conexidad en el acto que se combate, consistente en la resolución del Tribunal local, por tanto, a fin de evitar que se dicten sentencias contradictorias, procede acumular los expedientes SUP-REC-969/2018, SUP-REC-971/2018, SUP-REC-972/2018, SUP-REC-973/2018, SUP-REC-974/2018, SUP-REC-979/2018, SUP-REC-980/2018, SUP-REC-981/2018, SUP-REC-983/2018, SUP-REC-984/2018, SUP-REC-1003/2018 y SUP-REC-1005/2018, al SUP-REC-943/2018, por ser éste el primero que se recibió en esta Sala Superior.

Se ordena agregar copia certificada de esta sentencia al expediente acumulado.

### IMPROCEDENCIA DE LOS SUP-REC-1003 Y 1005/2018

Previo al análisis global de los requisitos de procedencia de los recursos, se precisa que los recursos de reconsideración SUP-REC-1003/2018 y SUP-REC-1005/2018 son improcedentes por extemporáneos y debe decretarse el sobreseimiento, conforme a lo siguiente:

---

<sup>3</sup> Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 4, 40, apartado 1, inciso b), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

<sup>4</sup> Artículos 61, párrafo 1, inciso a) y 62, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

<sup>5</sup> En términos del artículo 31, párrafo 1, de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interior.

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

Los medios de impugnación serán improcedentes cuando no se interpongan dentro del plazo legal establecido<sup>6</sup>.

Específicamente, el recurso de reconsideración que se interponga contra el acuerdo del Consejo General del INE en el que haya realizado la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, la demanda deberá presentarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la conclusión de la sesión respectiva<sup>7</sup>.

En el caso, la sesión del Consejo General del INE que realizó 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, los escritos de demanda que dieron origen a los presentes recursos se presentaron hasta el veintiséis de agosto, en el caso del SUP-REC-1003/2018 a las diecinueve horas con cuarenta y cuatro minutos -ante esta Sala Superior- y el SUP-REC-1005/2018 a las dieciocho horas con treinta minutos -ante la autoridad responsable-, como se advierte del acuse de recibo que consta en las primeras páginas de las demandas que obran en los respectivos expedientes.

Por tanto, se actualiza la extemporaneidad de los recursos de reconsideración, toda vez que las demandas se presentaron después de concluido el plazo legal para tal efecto y, por ende, procede su sobreseimiento.

Esto, con independencia de que en estos casos se trate de ciudadanos candidatos, porque en las impugnaciones contra la asignación de diputados de representación proporcional, el plazo de las cuarenta y ocho horas, comienza una vez finalizada la sesión correspondiente

---

<sup>6</sup> Artículos 9, párrafo 3, y 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

<sup>7</sup> Artículo 66, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

tanto para los partidos correspondientes como para cualquier candidato interesado.

Lo anterior, porque se trata de un acto de realización esperada y ordinariamente con amplia difusión, que impone a los candidatos interesados el deber de mantenerse al tanto de su emisión, aunado a que es un acto sujeto a un plazo extraordinario, ya que lo ordinario en el recurso de reconsideración son tres días para la presentación de la demanda, de modo que se contabiliza en horas y por un tiempo considerablemente menor (cuarenta y ocho).

Por tanto, para este acto, extraordinariamente, el plazo corre por igual a todos los interesados aun cuando no participen en la sesión correspondiente, y tienen la carga procesal de comparecer en los momentos procesales oportunos.

#### **PRESUPUESTOS PROCESALES DE LOS RECURSOS<sup>8</sup>**

**a. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable; en ellas se hace constar el nombre de los recurrentes o su denominación, su firma autógrafa o la de su representante; el acto impugnado; la autoridad responsable; los hechos; los agravios, y los preceptos presuntamente violados.

**b. Oportunidad.** Los recursos se presentaron en tiempo, porque la sesión del Consejo General del INE que realizó la asignación de diputados de representación proporcional terminó el veintitrés de agosto a las dieciocho horas con catorce minutos, y los recurrentes presentaron sus demandas el veinticinco siguiente antes de esa hora; por lo que las demandas se presentaron dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes.

**c. Legitimación.** Los requisitos señalados están satisfechos, dado que los recursos fueron interpuestos por diversos candidatos a diputaciones

---

<sup>8</sup> Artículo 18, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

federales por el principio de representación proporcional<sup>9</sup> y un partido político para impugnar la asignación realizada por el Consejo General del INE, calidades que les reconoció la responsable en su respectivo informe circunstanciado.

**d. Interés jurídico.** Se cumple el requisito en análisis, porque se trata de candidatos y un partido político que solicitan a esta Sala Superior que se revoque la resolución dictada por el Consejo General relativa a la asignación de diputados federales por el principio de representación proporcional, para el efecto de que sean reasignadas curules por esa vía.

**e. Definitividad.** Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por los recurrentes antes de acudir a esta instancia, con lo cual se debe tener por satisfecho el requisito.

### **TERCEROS INTERESADOS<sup>10</sup>**

**1. Aspectos de procedencia del escrito:** Se tiene como terceros interesados a MORENA y a la diputada electa de representación proporcional postulada por Movimiento Ciudadano, Ruth Salinas Reyes, que ostentan un interés contrario a los promoventes puesto que la pretensión final de éstos es modificar el acuerdo de asignación de diputados de representación proporcional.

**2. Alegato sobre frivolidad:** MORENA plantea que deben declararse improcedentes los recursos de reconsideración por ser frívolos.

Sin embargo, esta Sala Superior considera que debe desestimarse la causal de improcedencia porque de acuerdo a lo que ha sostenido este Tribunal, una demanda es frívola cuando no se apoya en hechos ciertos, concretos y precisos, o bien, son oscuros, imprecisos o se

---

<sup>9</sup> Jurisprudencia 3/2014, LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.

<sup>10</sup> Quienes comparecieron en los expedientes SUP-REC-943/2018, SUP-REC-969/2018, SUP-REC-971/2018, SUP-REC-972/2018, SUP-REC-973/2018, SUP-REC-974/2018, SUP-REC-979/2018, SUP-REC-980/2018, SUP-REC-983/2018, SUP-REC-984/2018 y SUP-REC-1005/2018.

refieren a cuestiones que en modo alguno generan la vulneración de derechos<sup>11</sup>.

En el caso, los recurrentes plantean hechos objetivos y formulan agravios contra un acuerdo emitido por el INE que estiman no resulta apegado a Derecho, por lo que, de asistirles la razón, implicaría la posibilidad de que pudieran alcanzar su pretensión de modificar las asignaciones de diputaciones plurinominales para obtener más escaños.

Por lo cual, esta Sala Superior considera necesario realizar un examen de fondo para resolver la cuestión planteada; de ahí que, se desestime la causal de improcedencia.

### ESTUDIO DE FONDO

#### **Apartado Preliminar: Materia del asunto, tema central, esquema y orden del estudio**

#### **1. Determinación en la que se realiza la asignación de diputados de representación proporcional**

El Consejo General del INE realizó la asignación de diputados de representación proporcional, bajo un procedimiento en el que, entre otras fases, realizó:

i) Asignaciones a cada partido por cociente (o en función del costo promedio de cada diputado en votos)<sup>12</sup>.

Partido Político Nacional	Fase de asignación de curules por Cociente	
	Operación	Curules Asignadas por Cociente

<sup>11</sup> Jurisprudencia 33/2002 de rubro "FRIVOLIDAD CONSTATADA AL EXAMINAR EL FONDO DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN. PUEDE DAR LUGAR A UNA SANCIÓN AL PROMOVENTE", consultable en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, pp. 34 a 36.

<sup>12</sup> La determinación del "costo" inicial de cada diputado se realizó en los siguientes términos:

$$\begin{array}{rcl}
 \text{Votación Nacional Emitida} & 50,726,383 & \\
 \text{200 diputados} & \underline{200} & \\
 & & \text{Cociente o "costo inicial"} \\
 & & \text{por diputado} \\
 & & = \quad \mathbf{253,631.92}
 \end{array}$$

## SUP-REC-943/2018 y acumulados

ii) Asignaciones por resto	PAN	10,093,012	=	253,631.92	<b>39</b>
	PRI	9,307,233	=	253,631.92	<b>36</b>
	PRD	2,967,452	=	253,631.92	<b>11</b>
	PT	2,210,988	=	253,631.92	<b>8</b>
	PVEM	2,694,654	=	253,631.92	<b>10</b>
	MC	2,484,185	=	253,631.92	<b>9</b>
	Morena	20,968,859	=	253,631.92	<b>82</b>
	<b>Total</b>				<b>195</b>
	<b>Restan por asignar (no lograron asignarse por cociente).</b>				<b>5</b>

mayor (en función y en orden de mayor a menor número de votos que le sobrarán a cada partido, una vez asignados diputados por cociente).

Estas dos primeras fases, inicialmente, quedaron en los términos siguientes:

Partido Político Nacional	Votación utilizada para asignación por <i>Cociente</i>		Asignación por <i>Resto Mayor</i>		Total preliminar de curules por partido
	Votación Original	Votos utilizados para asignación por <i>Cociente</i>	Votos no utilizados (remanente o Restantes)	Curules asignadas a los partidos que tienen los <i>Restos Mayores</i>	
PAN	10,093,012	9,891,645	<b>201,367</b>	1	40
PRI	9,307,233	9,130,749	<b>176,484</b>	1	37
PRD	2,967,452	2,789,951	<b>177,501</b>	1	12
PT	2,210,988	2,029,055	<b>181,933</b>	1	9
PVEM	2,694,654	2,536,319	158,335	-	10
MC	2,484,185	2,282,687	<b>201,498</b>	1	10
Morena	20,968,859	20,797,817	171,042	-	82
<b>TOTAL</b>	<b>50,726,383</b>	<b>49,458,223</b>	1,268,160	<b>5</b>	<b>200</b>

Cabe precisar que, hasta esta fase el procedimiento no está controvertido.

*iii)* Verificó la sobrerrepresentación máxima, a partir de un test en el que comparó el **número máximo de diputados de cada partido que podrían asignarse** (identificado por el número de diputados que representan la votación nacional emitida más 8 puntos porcentuales) **frente** al **número total de diputados de cada partido** (de mayoría y representación proporcional asignados), **esto es:**

**Por un lado**, el número máximo de diputados que podría obtener cada partido acorde a su votación.

Partido Político Nacional	% de Votación Nacional Emitida +8 puntos		Límite máximo de diputados que podría recibir un partido = (VNEx500/100)
	Porcentaje de la Votación Nacional Emitida	% Votación Nacional Emitida más 8 Puntos (VNE)	

PAN	19.8970	27.8970	139.4848 Diputados
PRI	18.3479	26.3479	131.7396 Diputados
PRD	5.8499	13.8499	69.2496 Diputados
PT	4.3587	12.3587	61.7933 Diputados
PVEM	5.3121	13.3121	66.5607 Diputados
MC	4.8972	12.8972	64.4861 Diputados
Morena	41.3372	49.3372	246.6859 Diputados

**Por otro,** identificó el número total de diputados que potencialmente podrían ser asignados como máximo a cada partido, mediante la suma del número de diputados de mayoría de cada partido (**identificados conforme al convenio de coalición<sup>13</sup>**), y el número de diputados inicialmente asignados por representación proporcional.

Partido Político Nacional	Definición del total de diputados en principio obtenidos.			Comparación del máximo posible a obtener frente a los obtenidos.	
	CURULES MR (A)	CURULES RP (B)	TOTAL CURULES (C) = A+ B	LÍMITE MÁXIMO (D)	CURULES EN EXCESO (E) = C-D
PAN	40	40	80	139.4848	Ninguno
PRI	7	37	44	131.7396	Ninguno
PRD	9	12	21	69.2496	Ninguno
PT	<b>58</b>	<b>9</b>	<b>67</b>	<b>61.7933</b>	<b>6</b>
PVEM	5	10	15	66.5607	Ninguno
MC	17	10	27	64.4861	Ninguno
Morena	106	82	188	246.6859	Ninguno

**Esta es la fase y definición del procedimiento concretamente impugnadas**

**iv)** Posteriormente, al advertirse que el PT estaba sobrerrepresentado por 6 diputados y que sólo podría obtener tres, se distribuyeron esos 3 diputados en las circunscripciones con mayor representación del PT.

**v)** Luego, una vez distribuidas las diputaciones del PT, el Consejo General excluyó la votación de dicho partido de la Votación Nacional Emitida, y desarrollo nuevamente desde un inicio la asignación para todos los partidos por cociente y resto mayor, en los términos siguientes.

<sup>13</sup> Esto, conforme a la nota siguiente que consta literalmente en la resolución:  
**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-943/2018 y acumulados

Partido Político Nacional	Número de diputados
PAN	41
PRI	38
PRD	12
PVEM	11
MC	10
Morena	85
Total	197
+ 3 diputados asignados previamente al PT.	3
<b>Gran total</b>	<b>200 asignados</b>

vi). Hecho lo anterior, el Consejo General, similarmente, conforme a las reglas de cociente y resto mayor, distribuyó y asignó los diputados por circunscripción, para quedar en términos siguientes.

Partido	Circunscripción					Total	Mujeres	Varones
	1A	2A	3A	4A	5A			
PAN	8	13	7	7	6	41	20	21
PRI	8	9	7	6	8	38	19	19
PRD	1	2	2	4	3	12	6	6
PT	-	-	1	1	1	3	1	2
PVEM	2	3	2	2	2	11	5	6
MC	5	1	1	1	2	10	6	4
Morena	16	12	20	19	18	85	43	42
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>200</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

## 2. Planteamientos de los impugnantes

Los recurrentes sostienen, centralmente, que la asignación realizada por el Consejo General es indebida, porque, a su parecer, los presupuestos y la revisión misma de la sobrerrepresentación son incorrectos.

Para tal efecto, **por un lado (A)**, 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 de los partidos del Trabajo y Encuentro Social, pero realmente se trata de legisladores que deben contarse al partido Morena, porque:

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.

III. Los diputados de mayoría de la Coalición que corresponden al PES conforme al convenio no deben considerarse a favor de dicho partido, porque éste no puede formar un grupo parlamentario al haber perdido el registro.

Ello, sobre la base de que la aprobación del acto de asignación de diputados de representación proporcional constituye un momento oportuno para impugnar esa situación, porque es cuando se actualiza un perjuicio para los inconformes.

**Por otro lado (B)**, los recurrentes sostienen que la coalición “Juntos Haremos Historia” en su conjunto está sobrerrepresentada, pues al valorarse la votación obtenida por todos sus integrantes como si fuera un solo partido, se advertiría su sobrerrepresentación.

### **3. Cuestión a resolver**

En atención a lo expuesto, la interrogante central o cuestión a dilucidar en el presente asunto es si el Consejo General revisó correctamente el límite de sobrerrepresentación de los partidos que conforman la Coalición Juntos Haremos Historia, a partir de la respuesta a las interrogantes siguientes:

**Apartado A: ¿Para efectos del cálculo de la sobrerrepresentación, a qué partido deben contarse los diputados de mayoría de la Coalición?**

**Presupuesto de análisis.** Determinar si es jurídicamente admisible analizar, actualmente, el convenio de la Coalición Juntos Haremos Historia en cuanto a la forma de distribución e identificación del origen partidista y grupo parlamentario al que pertenecerán los diputados que obtuvieron el triunfo por el principio de mayoría relativa, postulados por la coalición.

**Tema I.** Legisladores que compitieron por la Coalición, identificados en el convenio a favor de los partidos del Trabajo y Encuentro Social, pero se busca sean considerados de Morena para efectos de evaluación de la sobrerrepresentación, debido a su origen partidista.

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

**Tema II.** Legisladores que compitieron por la Coalición, identificados en el convenio a favor de los partidos del Trabajo y Encuentro Social, pero se busca sean considerados de Morena para efectos de evaluación de la sobrerrepresentación, **debido a que este partido fue el que contribuyó con más votos para el triunfo.**

**Tema III.** Los diputados de mayoría de la Coalición que corresponden al PES conforme al convenio no deben considerarse a favor de dicho partido, porque éste no puede formar un grupo parlamentario al haber perdido el registro (agravio planteado por el PAN y algunos ciudadanos).

**Apartado B:** ¿Cómo debe revisarse la sobrerrepresentación de la Coalición: respecto a cada partido en lo individual o como si la coalición fuera un partido?

**Apartado C.** Pronunciamiento sobre las pruebas.

**Apartado D.** Interrupción de la jurisprudencia.

En ese orden serán analizados los temas.

**Apartado A:** ¿Para efectos del cálculo de la sobrerrepresentación, a qué partido deben contarse los diputados de mayoría de la Coalición?

**Presupuesto de análisis.** Ineficacia de los planteamientos en relación con el tema.

Esto, debido a que, si bien lo impugnado es el acuerdo de asignación de diputados de representación proporcional, en realidad, se advierte que los motivos de inconformidad están orientados a cuestionar las cláusulas contenidas en el convenio de la Coalición Juntos Haremos Historia, relativas a la identificación del origen partidista y grupo parlamentario (partido) al pertenecerán los candidatos de mayoría postulados por la coalición.

Documento que se aprobó y sancionó por la autoridad nacional electoral en la etapa de preparación de la elección, la cual concluyó o quedó clausurada cuando se realizó la jornada electoral, con lo cual, los

acuerdos o documentos previamente aprobados por la autoridad, constituyen una base legal de los actos de las etapas sucesivas, como es en el caso de que dicho convenio sirve de base para la asignación correspondiente.

Esto, sin que ello deba considerarse como un formalismo secundario, ya que, por el contrario, se trata de una medida cuya estabilidad debe darse antes de la siguiente etapa, porque sólo de esa manera se garantiza la subsistencia de reglas claras, eficaces y sobre todo previas, para desarrollar la asignación, sin la incidencia de intereses circunstanciales ya una vez obtenidos los resultados del proceso.

De manera que, en virtud de la firmeza que la conclusión de la etapa previa ha otorgado a dicho documento, es que puede realizarse una planeación y estrategia política, no sólo por parte de los integrantes de cada uno de los partidos integrantes de la coalición, sino del resto de los contendientes.

Máxime que así lo consideró esta Sala Superior al analizar el juicio ciudadano SUP-JDC-429/2018, en el que se analizó, precisamente, la impugnación de algunos militantes del Partido del Trabajo en relación con el mismo convenio que es cuestionado en el presente asunto, y en el cual, incluso dado que esa era la base de la impugnación, se determinó desechar<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> En dicha ejecutoria, literalmente, se indica (\*El resaltado es de esta ejecutoria):

21. *De la lectura integral de las demandas de los actores, se advierte que su causa de pedir la sustentan en que esta Sala Superior emita una acción declarativa respecto de la interpretación del convenio de la coalición "JUNTOS HAREMOS HISTORIA", aprobado por el Consejo General del INE, por la posible afectación a su derecho a ser votados.*

22. *En efecto, 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. [...].*

25. *Es decir, **estiman que el registro de diversos candidatos por el principio de mayoría relativa que supuestamente pertenecen al Partido del Trabajo y no lo son, generará una sobrerrepresentación ficticia de dicho partido al momento de que se realice el ejercicio de asignación de diputaciones federales por el principio de representación proporcional, lo que les impedirá acceder en las posiciones en las que fueron postulados bajo dicho principio, lo cual, aducen, afecta su derecho a ser votados.***

## SUP-REC-943/2018 y acumulados

También debe considerarse que el registro de las listas de candidatos de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional tampoco fue impugnado, **en el aspecto a que se refiere el ahora recurrente, en el momento procesal oportuno**, dado que las listas fueron aprobadas mediante acuerdo de 29 de marzo<sup>15</sup>, en el cual establecieron de manera pormenorizada los nombres, cargos y partidos o coalición que los postulaba, por lo que resulta claro que desde momento el recurrente estuvo en aptitud de conocer el origen partidario de los candidatos que ahora pretende cuestionar.

De ahí que, en primer lugar, resultan ineficaces los planteamientos hechos valer por los actores, en el sentido de que la asignación de diputados de representación proporcional es indebida sobre la base argumentativa de que determinados diputados de mayoría de la Coalición Juntos Haremos Historia, no deben ser considerados a favor de los partidos Encuentro Social o del Trabajo, pues se trata de una situación firme, aprobada en una etapa previa y sancionada por el mismo Consejo General.

Sin que obste que lo directamente impugnado es el acuerdo de asignación de diputados de representación proporcional, porque, evidentemente, tales alegatos están orientados a cuestionar los acuerdos contenidos en el convenio de la Coalición Juntos Haremos Historia, relativos a la identificación del origen partidista y grupo parlamentario (partido) al pertenecerán los candidatos de mayoría postulados por la Coalición.

Además, los propios recurrentes, abiertamente, piden que el margen para cuestionar el convenio se prolongue hasta la asignación, al alegar que, de otra manera, se estarían dando por concluidos anticipadamente los efectos del convenio de coalición, lo cual además resulta inexacto,

---

26. *En ese sentido, es evidente que los medios de impugnación resultan improcedentes, porque los actos que pretenden que este órgano jurisdiccional modifique son definitivos y firmes, al formar parte de la etapa de preparación de la elección, misma que concluyó con la celebración de la jornada electoral.*

<sup>15</sup> Publicado en el DOF el 23 de abril.

pues los efectos de convenio lejos de rechazarse, se refrendan como base válida para la asignación, cuestión distinta a la oportunidad para impugnarlo.

Asimismo, se desestima lo alegado en cuanto a que lo acordado en dicho convenio sólo podía ser impugnado hasta el registro, bajo el argumento de que previamente no lo conocían. Esto, porque no se trata de un documento partidista interno, que estuviera fuera del ámbito de conocimiento que deben tener los partidos que participan en el proceso, sino que se trata de un instrumento que fue aprobado por la autoridad electoral, en la sesión en la que se aprobó la coalición, en el Consejo General en el que tienen participación todos los partidos.

No obstante, a mayor abundamiento dada la relevancia del asunto, se desestiman los planteamientos en los que se cuestionan los acuerdos del convenio relativos a la distribución de candidaturas de la coalición, por su origen partidario y grupo parlamentario al que pertenecerán.

**Tema I.** Legisladores que compitieron por la Coalición, identificados en el convenio a favor de los partidos del Trabajo y Encuentro Social, pero buscan sean considerados de Morena para evaluar la sobrerrepresentación, **debido a su origen partidista.**

**a. Planteamientos concretos**

Los recurrentes<sup>16</sup> aducen, básicamente, que en el convenio de coalición indebidamente se identificaron a algunos de sus candidatos con origen y para integrar el grupo parlamentario del PES y PT, cuando son militantes de Morena.

Además, en los agravios se refiere que no resulta aplicable la jurisprudencia de rubro *CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. PUEDEN SER POSTULADOS POR UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL QUE SE ENCUENTRAN AFILIADOS, CUANDO EXISTA*

---

<sup>16</sup> Entre otras, en las demandas 969, 971, 972, 973, 979 y 981, se precisan los candidatos que, supuestamente, pertenecen al partido Morena y se registró que su origen partidista y el grupo parlamentario al que pertenecerían sería del PES y PT.

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

*CONVENIO DE COALICIÓN (29/2015)*, ya que con ello se distorsionaría el principio de representación proporcional.

### **b. Decisión**

No tienen la razón los impugnantes en sus planteamientos, porque la situación cuestionada no está constitucionalmente prohibida, sino que, por el contrario, se encuentra al amparo de la libertad de autodeterminación partidista la postulación de candidatos de otros partidos, y en ese sentido, este Tribunal ha sostenido que no es contrario a Derecho que un partido político integrante de una coalición postule candidatos de otro partido que también participe en la misma.

### **c. Desarrollo y justificación de la decisión**

**c1.** En efecto, en primer lugar, debe señalarse que la Constitución no establece algún lineamiento orientado a condicionar que los candidatos de una coalición, necesariamente, deban ser militantes de los partidos que finalmente serán responsables de su origen o del grupo parlamentario al que pertenecerán.

En cambio, lo que sí se advierte del artículo 41 de la Constitución, es que los partidos políticos tienen la libertad para definir su propia organización, así como la posibilidad de establecer mecanismos de selección de precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, de manera que quedan en libertad para postular, a través de sus procedimientos estatutarios, a los ciudadanos o militantes que determinen, sin mayores restricciones.

De manera que, en primer lugar, como se anticipó, lejos de existir alguna base jurídica para limitar el derecho de los partidos políticos para postular candidatos de otros partidos, la Constitución deja ese aspecto en el ámbito de su autodeterminación.

**c2.** Incluso, en ese sentido se ha pronunciado esta Sala Superior en la sentencia que resolvió la contradicción de criterios SUP-CDC-8/2015, en la que consideró fundamentalmente que los institutos políticos, a

través de un convenio de coalición, pueden postular a militantes de otro partido coaligado como candidatos a cargos de elección popular, por tratarse de un mecanismo que hace posible el acceso de aquellos al poder público, de manera que, en contra de lo que sostienen los recurrentes, con independencia de las pruebas de autos, en modo alguno resulta contrario a Derecho que la Coalición Juntos Haremos Historia, en su caso, hubiera postulado como candidatos del PES y PT, a algunos militantes de Morena.

Lo anterior, porque el derecho de autodeterminación implica un espectro de libertad, *los institutos políticos a través de un convenio de coalición pueden postular a militantes de otro partido coaligado como candidatos a cargos de elección popular, por tratarse de un mecanismo que hace posible el acceso de aquellos al poder público.*

Ello, porque el principio constitucional de autodeterminación concede a los partidos la libertad para definir su propia organización, siempre que sea conforme a los principios democráticos, lo cual implica la posibilidad de establecer los mecanismos para la selección de sus candidatos, desde luego, en el entendido de que no restrinjan el ejercicio de los derechos político-electorales de sus militantes y demás ciudadanos, según se desarrolla en la Ley de Partidos<sup>17</sup>.

Así, dos o más institutos políticos pueden unirse temporalmente con el propósito de participar en apoyo de un mismo candidato a un puesto de elección popular en el proceso comicial electivo federal o local.

Para tal efecto, deben celebrar un convenio el cual regirá la forma, términos y condiciones de la postulación de candidatos en común que, entre otros requisitos, cuando se quiera convenir, contendrá la mención

---

<sup>17</sup> Ley de Partidos

Artículo 34. [...] 1. Para los efectos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección. [...] 2. Son asuntos internos de los partidos políticos: [...] d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular; [...] e) Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales y, en general, para la toma de decisiones por sus órganos internos y de los organismos que agrupen a sus militantes, y [...]

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

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.

Y las limitaciones legales a que está sujeta esa estipulación, consisten en que los partidos no pueden postular candidatos propios donde ya hubiera candidatos de la coalición de la que formen parte; no podrán registrar como candidato a quien ya haya sido registrado por otra coalición; un instituto político no podrá registrar a un candidato de otro partido, excepto en el caso de las coaliciones u otra forma de participación política, pero ninguna restringe la posibilidad de postular candidatos de otro partido.

De ahí que, con independencia de la suficiencia de los medios de prueba allegados por los recurrentes, carecen de razón al estimar indebido que el Consejo General hubiera asignado las diputaciones de representación proporcional correspondientes a la coalición, con respeto a lo acordado en el convenio, sin que pudiera ser obstáculo que los candidatos que identificaron su origen y grupo parlamentario al que se incorporarán, hubieran sido militantes o se hubieran ostentado como integrantes de Morena, pues, como se explicó, eso no es causa de alguna ilegalidad.

**c3.** En el entendido de que, la cláusula del convenio de coalición para efectos parlamentarios sí implica una definición sobre el grupo parlamentario de los candidatos postulados en coalición, ya que, al resultar triunfador en la elección, deja de pertenecer para efectos del parlamento a su partido de origen y se incorpora a otra fracción parlamentaria con los derechos y obligaciones inherentes a este último, esto es, adquiere el deber de cumplir los principios, plataforma,

postulados, etcétera, del partido a cuya fracción parlamentaria se fijó en el convenio<sup>18</sup>.

Esto porque desde el momento en que se firma el convenio de coalición, los partidos y candidatos participantes asumen el deber de acatarlo en los términos precisados, es decir, los institutos políticos se comprometen a postular a los candidatos en la forma señalada y a aceptar el cambio de grupo, y tales candidatos se comprometen a integrarse a la otra fracción parlamentaria, con las correlativas obligaciones que de ello le resultan, según se estableció en la sentencia del SUP-CDC-8/2015<sup>19</sup>, e incluso, desde el diverso SUP-REC-582/2015 y acumulados.

En el entendido de que todos los partidos participantes en el proceso electoral estaban vinculados a ese criterio, en virtud de que el mismo se consolidó en la jurisprudencia 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*, aprobada por la Sala Superior en sesión pública celebrada el siete de octubre de

---

<sup>18</sup> Con la precisión de que esta situación no afecta la libertad reconocida a los legisladores en el ámbito parlamentario para cambiar de grupo, en un ámbito más allá de la materia electoral, de manera que, además, actualmente, esa situación relativa a que un diputado se incorpore a un grupo parlamentario diverso al partido político que lo postuló se ubica en el ámbito del Derecho Parlamentario y no propiamente en la materia electoral como lo determinó esta Sala Superior al resolver los diversos recursos de reconsideración SUP-REC-95/2017 y acumulados.

<sup>19</sup> En dicha ejecutoria, literalmente se indica: *“En efecto, lo que encierra la cláusula de mérito es un cambio de grupo parlamentario de los candidatos postulados en coalición, ya que al resultar triunfador en la elección, deja de pertenecer para efectos del parlamento a su partido de origen y se incorpora a otra fracción parlamentaria con los derechos y obligaciones inherentes a este último, esto es, adquiere el deber de cumplir los principios, plataforma, postulados, etcétera, del partido a cuya fracción parlamentaria se fijó en el convenio.*

*Lo anterior, porque desde el momento en que se firma el convenio de coalición por los partidos y candidatos participantes asumen el deber de acatarlo en los términos precisados, es decir, los institutos políticos se comprometen a postular a los candidatos en la forma señalada y a aceptar el cambio de grupo, y tales candidatos se comprometen a integrarse a la otra fracción parlamentaria, con las correlativas obligaciones que de ello le resultan.*

*Lo cual, no se aprecia que se encuentre restringido por alguna disposición constitucional o legal que expresamente lo establezca en ese sentido; en cambio, como se ha referido encuentra asidero en el principio de autodeterminación que se concede a los partidos políticos y en el reconocimiento de los ciudadanos del derecho de libre asociación política.*

*Similar criterio sostuvo la Sala Superior al resolver el SUP-REC-582/2015 y acumulados.”*

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

dos mil quince, por unanimidad de votos y desde entonces resulta declaró formalmente obligatoria<sup>20</sup>

De manera que, desde el inicio mismo del actual proceso, los partidos políticos contaban con reglas claras sobre las posibilidades jurídicas para la conformación de las coaliciones, y del margen de actuación de las mismas.

Por ende, resulta jurídicamente incorrecto que, en el estado actual del proceso, ya transcurrida la etapa previa, de jornada y a punto de culminar la etapa de resultados, considerar alguna posibilidad de actuación contraria a dicho criterio.

**c.4** Además, esa misma lógica conduce a concluir que cualquier pretensión de modificación de la calidad con la que fueron votados los candidatos de mayoría relativa, actualmente, es improcedente, porque es un aspecto firme que no puede ser alterado fuera de los plazos legales.

Lo anterior, porque no sólo consta que la calidad u origen partidista de los candidatos de mayoría cuestionados se definió desde el momento en que se aprobó el convenio de coalición, sino que bajo esa condición fueron votados por la ciudadanía en la etapa de jornada electoral.

Ello, sin que ello hubiese sido cuestionado en las etapas del proceso electoral y términos procesales correspondientes para buscar alguna modificación.

Por lo que, como se indicó, actualmente, debe considerarse que la condición de los ciudadanos cuestionados como candidatos de mayoría de los partidos Encuentro Social y del Trabajo es una situación jurídica firme.

---

<sup>20</sup> Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 13 y 14.

De manera que, adicionalmente, la firmeza de tales aspectos, constituye una razón más que imposibilidad jurídicamente a este Tribunal para acoger la pretensión de los recurrentes.

**Tema II.** Los legisladores que compitieron por la Coalición, identificados con un origen partidista y grupo parlamentario de los partidos del Trabajo y Encuentro Social, **no dejan de serlo porque Morena hubiera contribuido con más votos para su triunfo.**

#### **a. Planteamiento**

Los recurrentes también estiman que la determinación en la que se asignan diputados bajo el principio de representación proporcional es indebida, porque para efectos de verificar la sobrerrepresentación, el Consejo General debió advertir que, cuando los candidatos de mayoría de la Coalición identificados como del Trabajo y Encuentro social, **obtuvieron el primer lugar con más votos de Morena**, debieron contarse a favor de éste, en lugar atender a la voluntad partidista consignada en el convenio.

Además, los recurrentes consideran que ello es así, porque el sistema electoral mexicano privilegia la identificación cada uno de los partidos integrantes de las coaliciones electorales, en particular los artículos 12, párrafo 2, de la Ley General Electoral<sup>21</sup> y 87, párrafo 12, de la Ley de Partidos<sup>22</sup>, los cuales establecen que los emblemas de los partidos coaligados deben aparecer por separado, lo que ha validado la SCJN<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> **Artículo 12.** [...] 2. El derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local estará regulado por la Ley General de Partidos Políticos. Independientemente del tipo de elección, convenio de coalición y términos precisados en el mismo, cada uno de los partidos políticos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley. En ningún caso se podrá transferir o distribuir votación mediante convenio de coalición.

<sup>22</sup> **Artículo 87.** 1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa. [...] 12. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley.

<sup>23</sup> Acción de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas.

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

De manera que, a su parecer, el origen partidista y grupo parlamentario de un candidato de mayoría de un partido coaligado debe determinarse en atención al partido que contribuyó con más votos para el triunfo, ya que, de otra manera, se estaría afectando la voluntad del electorado.

### **b. Decisión**

No tienen razón los recurrentes, porque, en contra de lo que sostienen, la voluntad ciudadana expresada a través del voto no resulta afectada cuando se cumple con las reglas sobre el origen partidista de los candidatos de una coalición.

### **c. Justificación**

En efecto, este criterio no afecta la voluntad del electorado, porque en cualquier caso el candidato con más votos (en su caso, en representación de una coalición), es el que recibe la constancia de mayoría y asume el cargo, situación que es totalmente distinta a la que se define con el deber de identificar a un candidato con un partido para efectos de medir la sobrerrepresentación en el desarrollo de la fórmula de representación proporcional o del grupo parlamentario al que se integrará el candidato.

Esto, porque, como se explicó, la precisión del origen partidista del candidato es una determinación que los partidos realizan en ejercicio de su derecho de autodeterminación y en el contexto de toma de negociación de la conformación de una coalición, más cuando esa previsión implica, precisamente, que los candidatos formarán parte del grupo parlamentario con el que se identifican.

Esto es así, porque, en coaliciones electorales, los partidos que la integran apoyan de manera común a sus candidatos, y el ganador queda vinculado con el partido que lo postuló.

En cambio, precisamente, para respetar los efectos del voto, conforme al criterio de la SCJN, las boletas electorales tienen diferenciados los

emblemas de los partidos políticos que la integran, para garantizar otros efectos del sistema, como la determinación de si un partido alcanza la votación directa necesaria para conservar el registro o el monto de financiamiento público, es que esa separación tiene efectos plenos.

Así, se considera que, en principio, **la voluntad del electorado se ve reflejada en la victoria de su candidato**, al igual que en los diversos efectos que tiene el voto, pero sin que ello afecte el derecho de los partidos a decidir con libertad quienes serán sus candidatos postulados en una coalición.

Además, en todo caso, el efecto de la postulación de candidaturas de mayoría relativa en los términos del convenio es un tema diverso a la asignación de diputaciones por representación proporcional.

De ahí que, sobre esa justificación, se considere que tampoco tienen razón los recurrentes al señalar que la determinación del origen partidista y del grupo parlamentario al que pertenecerá un partido, prevista en un convenio de coalición y, por tanto, como elemento de la asignación de representación proporcional, distorsiona la verdadera representatividad de cada opción política, permite la transferencia prohibida de votos, y actualiza un ilícito atípico que vicia la asignación de diputados porque la coalición la determina a través de un convenio y ello implica un fraude a la ley.

Esto, precisamente, porque, en primer lugar, como se indicó, se parte de la premisa de que los acuerdos del convenio sobre el origen de las candidaturas no sólo no son contrarios a Derecho (y que ante ello pudiera suponerse alguna situación irregular atípica), sino que están dados al amparo de su derecho de autodeterminación partidista, conforme a sus procedimientos internos de selección y libertad para negociar la estrategia política que más les favorezca.

Es más, asumir la posición planteada por las recurrentes implicaría una especie de afectación a la voluntad ciudadana expresada en las urnas, al haber votado, al menos formalmente, a favor de un candidato de la

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

Coalición que, conforme al convenio, serían asignado al grupo parlamentario de los partidos Encuentro Social o del Trabajo, puesto que lo pretendido es que se altere esa definición previa.

**Tema III.** Ponderación de los diputados de mayoría del PES para efectos de sobrerrepresentación.

### **a. Planteamiento**

Los diputados de mayoría de la Coalición que corresponden al PES conforme al convenio no deben considerarse a favor de dicho partido, porque éste no puede formar un grupo parlamentario al haber perdido el registro (agravio planteado por el PAN y algunos ciudadanos).

### **b. Decisión y justificación.**

**Apartado B.** ¿La coalición “Juntos Haremos Historia” en su conjunto está sobrerrepresentada (como si fuera un solo partido)?

### **a. Planteamiento**

Los recurrentes, por otro lado, sostienen que la asignación de diputados es indebida, porque, si se analiza la representación que tiene la Coalición Juntos Haremos Historia o los partidos que la integran en su conjunto, como si se trata de uno solo, podría advertirse que está sobrerrepresentada.

Esto, porque, a su parecer, los partidos integrantes de la coalición “Juntos Haremos Historia”, en conjunto, obtuvieron aproximadamente el 45% de la votación para diputaciones federales, sin embargo, tienen un número de diputados que representa aproximadamente el 60% de las curules de la cámara de diputados, lo que excede el límite constitucional del 8% de sobrerrepresentación.

### **b. Decisión**

No asiste razón a los recurrentes, porque para efectos de evaluar la sobrerrepresentación, no es posible considerar a la Coalición Juntos Haremos Historia como una unidad o como si fuera un solo partido político, en atención a que el sistema electoral está dispuesto, al menos, desde la reforma constitucional de 2014, para evaluar el desempeño de los partidos políticos en lo individual, a efecto de determinar su representatividad, y en ese sentido se ha pronunciado esta Sala Superior.

### **c. Justificación**

En efecto, el límite de la sobrerrepresentación está referido a los partidos políticos en lo individual, en función del origen de los candidatos y del grupo parlamentario al que pertenecerán de resultar electos y, no así a todos los partidos políticos que conforman la coalición.

Lo anterior, porque el diseño constitucional y legal<sup>24</sup> previsto para la asignación de diputados federales por el principio de representación

---

<sup>24</sup> **Constitución Federal**

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

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.

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

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

## SUP-REC-943/2018 y acumulados

proporcional está referido para que concurren en la distribución correspondiente única y exclusivamente los partidos políticos, puesto que la participación de la coalición solo está prevista para efecto de contender para las diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, sin que de ello se derive alguna posibilidad de que también a la coalición le sean asignadas diputaciones por el principio de representación proporcional.

Incluso, en ese sentido se ha pronunciado la Sala Superior al señalar *“que la asignación de diputados por el principio de representación proporcional sólo se hará a los partidos políticos y, no así a las coaliciones, de lo que se deriva por consecuencia, que los límites de sobrerepresentación solo se aplicarán a aquellos”*<sup>25</sup>.

---

### Ley de Instituciones

#### Artículo 18.

1. Para la asignación de diputados de representación proporcional en el caso de que se diere el supuesto previsto por la fracción VI del artículo 54 de la Constitución, se procederá como sigue:

a) Una vez realizada la distribución a que se refiere el artículo anterior, se procederá a asignar el resto de las curules a los demás partidos políticos con derecho a ello, en los términos siguientes:

I. Se obtendrá la votación nacional efectiva. Para ello se deducirán de la votación nacional emitida los votos del o los partidos políticos a los que se les hubiese aplicado alguno de los límites establecidos en las fracciones IV o V del artículo 54 de la Constitución;

II. La votación nacional efectiva se dividirá entre el número de curules por asignar, a fin de obtener un nuevo cociente natural;

III. La votación nacional efectiva obtenida por cada partido se dividirá entre el nuevo cociente natural. El resultado en números enteros será el total de diputados que asignar a cada partido, y

IV. Si aún quedaren curules por distribuir se asignarán de conformidad con los restos mayores de los partidos.

[...] 2. Para asignar los diputados que les correspondan a cada partido político, por circunscripción plurinominal, se procederá como sigue:

a) Se obtendrá la votación efectiva por circunscripción, que será la que resulte de deducir la votación del o los partidos políticos que se ubiquen en los supuestos previstos en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución, en cada una de las circunscripciones;

b) La votación efectiva por circunscripción se dividirá entre el número de curules pendientes de asignar en cada circunscripción plurinominal, para obtener el cociente de distribución en cada una de ellas;

c) La votación efectiva de cada partido político en cada una de las circunscripciones plurinominales se dividirá entre el cociente de distribución siendo el resultado en números enteros el total de diputados por asignar en cada circunscripción plurinominal, y

d) Si después de aplicarse el cociente de distribución quedaren diputados por distribuir a los partidos políticos, se utilizará el resto mayor de votos que cada partido político tuviere en las circunscripciones, hasta agotar las que le correspondan, en orden decreciente, a fin de que cada circunscripción plurinominal cuente con cuarenta diputaciones.

<sup>25</sup> Véase SUP-JRC-693/2015 y acumulados.

“Siendo que, en el caso, no es posible interpretar el artículo 367, del Código Electoral del Estado de México, en los términos referidos por los actores, en el sentido de que la expresión: *En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que represente un porcentaje del total de la Legislatura del Estado menor en ocho o más puntos porcentuales al porcentaje de votación válida emitida que hubiere recibido* prevista en el artículo 367, del Código Electoral del Estado de México, debe entenderse, que tal limitante debe aplicarse al partido o coalición mayoritaria; porque el diseño constitucional y legal previsto

Esto, sin que sea obstáculo que los partidos políticos que conforman una coalición puedan en caso de cumplir con los requisitos correspondientes y, principalmente con el relativo a que no se ubiquen en el supuesto de sobrerrepresentación, ser considerados para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Así, la operatividad del límite de sobre-representación tiene lugar en la fase de asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional, a fin de lograr una integración plural que refleje los distintos signos de ideología política que integran a la sociedad, permitiendo que los ciudadanos que votaron por determinada opción política se vean representados en el órgano de gobierno.

La asignación de diputados por el principio de representación proporcional está diseñada única y exclusivamente para los partidos políticos, sin contemplar a las coaliciones motivo por el cual los límites a la sobrerrepresentación sólo pueden aplicarse a los partidos políticos, en tanto que las coaliciones no participan de la referida asignación de curules por el principio de representación proporcional.

Al resultar **ineficaces e infundados** los agravios del recurrente, se **confirma**, en la materia de controversia la resolución impugnada.

**Apartado C. Pronunciamiento sobre las pruebas.**

Finalmente, no pasa inadvertido que el PAN y diversos candidatos del partido ofrecen y solicitan que sean requeridos diversos medios de convicción<sup>26</sup>, con el propósito de acreditar que determinados diputados postulados por la coalición, que en el convenio se identifican con origen

---

para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional que conformaran el Congreso local está referido para que concurren en la distribución correspondiente única y exclusivamente los partidos políticos, puesto que la participación de la coalición solo está prevista para efecto de contender para las diputaciones por el principio de mayoría relativa, sin que de ello se derive alguna posibilidad de que también a la coalición le sean asignadas diputaciones por el principio de representación proporcional, sin que ello sea óbice para que los partidos políticos que la conforman puedan en caso de cumplir con los requisitos correspondientes y, principalmente con el relativo a que no se ubiquen en el supuesto de sobrerrepresentación, ser considerados para la asignación de diputados por el mencionado principio de representación proporcional."

<sup>26</sup> En el anexo de esta sentencia se relacionan en lo individual las pruebas aportadas.

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

y para formar el grupo parlamentario del PES y PT, en realidad militan, se presentaron o actuarán como diputados de Morena o en su grupo parlamentario.

Sin embargo, al respecto dichos planteamientos deben desestimarse porque en el caso concreto resulta innecesario contar con los mismos, ya que, como se precisó en el estudio que antecedente, resulta jurídicamente irrelevante la demostración de esa situación.

Ello, porque aun cuando se acreditaran los extremos que se pretenden justificar con los mismos, en cuanto a que los diputados en cuestión sí pertenecen al partido Morena, lo trascendental es que: 1. En su momento fueron registrados en el convenio y esa situación está firme; 2. La postulación de candidatos externos en coaliciones no implica alguna irregularidad.

Dicho razonamiento también aplica a las pruebas que el PAN afirma son supervenientes, presentadas mediante escrito de veintisiete de agosto, ya que finalmente tienen por objeto demostrar el origen partidista con el que se registraron los diputados de mayoría de la coalición, lo que como se precisó, no trasciende al sentido del presente fallo.

### **Apartado D. Deber de revisión de continuidad de la jurisprudencia.**

El sentido de confirmar el acuerdo en el que se asignan diputados de representación proporcional, en cuanto a considerar correcto el análisis de la sobrerrepresentación de los partidos de la coalición, **en el caso**, se basa, válidamente, en la identificación de los diputados de mayoría conforme al origen y grupo parlamentario acordado en el convenio de coalición, 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, sin que pudiera ser analizado dicho convenio*, debido a que se emitió en una fase previa, y

para garantizar el principio de definitividad y a la vez proteger el valor de la certeza.

**Sin embargo**, este Tribunal considera que dicha jurisprudencia debe ser objeto de valoración y análisis por parte de la Comisión de Jurisprudencia, en cuanto órgano técnico de este Tribunal, por su concepción actual, como regla de amplio alcance, por sus implicaciones en el sistema de representación proporcional, en particular, el equilibrio en la distribución.

Por tanto, se considera procedente ordenar a la Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta de este Tribunal Electoral que revise y analice la continuidad de la jurisprudencia, a efecto de que proponga al pleno la determinación que en Derecho proceda.

Por lo que dicho órgano técnico especializado de este Tribunal deberá tomar en consideración que el objetivo de todo sistema de representación proporcional consiste precisamente en lograr la mejor proporcionalidad posible entre votos y cargos.

De ahí que lo procedente sea ordenar que la Coordinación de Jurisprudencia estudie la pertinencia de la continuidad de la jurisprudencia, para que el resultado de su estudio sea sometido en su oportunidad al Pleno de esta Sala Superior.

#### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se acumulan los expedientes SUP-REC-969/2018, SUP-REC-971/2018, SUP-REC-972/2018, SUP-REC-973/2018, SUP-REC-974/2018, SUP-REC-979/2018, SUP-REC-980/2018, SUP-REC-981/2018, SUP-REC-983/2018, SUP-REC-984/2018, SUP-REC-1003/2018 y SUP-REC-1005/2018 al SUP-REC-943/2018.

**SEGUNDO.** Se **confirma**, en la materia de controversia, la resolución impugnada.

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

**TERCERO.** Se decreta el **sobreseimiento** en los recursos de reconsideración SUP-REC-1003/2018 y SUP-REC-1005/2018.

**CUARTO.** Se ordena a la Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta de este Tribunal Electoral que revise y analice la continuidad de la jurisprudencia del 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*, a fin de que proponga al Pleno la determinación que en Derecho corresponda, en los términos precisados en la presente ejecutoria.

**Notifíquese** como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

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

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZANA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**ANEXO SUP-REC-943/2018 Y ACUMULADOS**

**Pruebas ofrecidas por los recurrentes, de las cuales se hace referencia en el apartado C del proyecto de sentencia:**

1. Acuerdo del Consejo General del INE por el que se efectúa el cómputo total, declaración de validez de la elección y asignación de diputaciones de representación proporcional a los partidos políticos: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98206/CGor201808-23-ap-5.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
2. Original del acuse de recibo del escrito dirigido al Secretario General del INE, de 17 de julio, signado por el representante propietario del PAN, mediante el cual solicita copia certificada del expediente completo de los candidatos a diputados y senadores por los principios de MR y RP, de MORENA, PT y PES, dentro del proceso electoral federal 2017-

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

2018 y copia certificada del registro de órganos de dirección de esos partidos, que tienen la facultad para aprobar el registro de tales candidaturas.

**3.** Copia certificada del escrito suscrito por el representante propietario de MORENA ante el Consejo General, de 18 de octubre de 2017, mediante el cual, remite diversa información relacionada con el proceso de selección de candidatos a diputados y senadores por los principios de MR y RP.

**4.** Copia certificada del escrito signado por el representante propietario del PES ante el Consejo General del INE, de 24 de octubre de 2017, mediante informa y remite diversa información relacionada con la selección de candidatos a distintos cargos de elección popular.

**5.** Copia certificada del escrito de 21 de octubre de 2017, mediante el cual el representante propietario del PT ante el Consejo General del INE remite diversa documentación relacionada con la selección de candidatos a distintos cargos de elección popular.

**6.** Copia simple del acuse de recibo del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/5475/2018, signado mediante el cual por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE niega al PAN la expedición de la documentación solicitada.

**7.** Impresión del acuse de recibo de recepción del correo electrónico de las solicitudes de copia certificada del expediente completo relativo a la solicitud de registro de los candidatos a diputados y senadores por los principios de MR y RP a MORENA, PT y PES, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia.

**8.** Copia simple del convenio de coalición “Juntos haremos historia”. celebrado entre MORENA, PT y PES  
<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/995265/CGex201803-23-rp-2-a1.pdf>

**9.** Versión estenográfica de la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de 23 de agosto.

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98214/CGesp201803-29-VE-4.pdf>. Se solicita requerimiento al Consejo General del INE.

**10.** Copia simple del escrito signado por el representante propietario del PT ante el Consejo General del INE, de 23 de agosto, mediante el cual manifiesta que 35 candidatos a diputados federales de MR no tienen origen partidista en el PT, ni fueron electos conforme a sus procedimientos internos, ni fueron postulados ni propuestos al interior de la coalición “Juntos haremos historia”, como fue establecido en el convenio de la coalición.

**11.** Disco compacto que contiene el acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/1507/2018, sobre diversas direcciones y sitios de internet.

**12.** Cuestionario de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, denominado “Datos Generales y Académicos Profesionales”, para los diputados federales de la coalición “Juntos haremos historia”, en el que deben manifestar el partido de origen y grupo parlamentario que integra. Se solicita requerimiento al Congreso.

**13.** Copia simple del acuse de recibo del escrito presentado ante el Consejo General del INE por el candidato electo como diputado federal por el principio de MR del distrito 5 del Estado de México, Francisco Favela Peñuñuri, de 23 de agosto en el que manifiesta que es militante y candidato postulado por MORENA.

**14.** Copia simple del acuse de recibo del escrito presentado ante el Consejo General del INE por la candidata electa como diputada federal por el principio de RP de la primera circunscripción, Lilia Aguilar Gil, que refiere el escrito citado en el numeral anterior.

**15.** Copia simple del acuse de recibo del oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/39007/2017, de 13 de diciembre del 2017, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, mediante el cual requiere se aclare diversa información manifestada en el convenio de coalición “Por México al frente”,

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

celebrado por el PAN, PRD y MC.

**16.** Acuerdo INE/CG299/2018 del Consejo General del INE por el que registró las candidaturas a diputadas y diputados al Congreso de la Unión por los principios de MR y RP.  
<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95612/CGesp201803-29-ap-4.pdf>.

**17.** Original del acuse de recibo del escrito signado por el representante propietario del PAN ante el Consejo General del INE con número de folio RPAN-825/2918 de 24 de agosto.

**18.** Original del acuse de recibo del oficio INE/DS/3071/2018, signado por la encargada del despacho de la Dirección del Secretariado, en su función de Coordinadora de la Oficialía Electoral del INE, mediante el cual remite acta circunstanciada INE/DS/OE/CIRC/1507/2018 que consta de 630 fojas y 1 disco compacto certificado en los que consta la certificación de diversas direcciones y sitios de internet.

**19.** Diversas ligas de páginas de internet de las que se solicita su inspección ocular y con los cuales, según los recurrentes se demuestra el origen y adscripción partidista de 94 candidatos.

### **Pruebas supervenientes**

**1.** Inspección ocular de los sitios electrónicos:

<http://www.milenio.com/politica/eligen-mario-delgado-coordinador-morena-san-lazaro>

<http://heraldodemexico.com.mx/pais/mario-delgado-sera-el-coordinador-de-diputados-de-morena/>

<http://www.economiahoy.mx/nacional-eAm-mx/noticias/9352122/08/18/Eligen-a-Mario-Delgado-como-coordinador-de-la-bancada-de-Morena-en-San-Lazaro.html>

<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/tatiana-clouthier-apoya-delgado-como-coordinador-de-diputados-de-morena>

<http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/1493683.mario-delgado-sera-el-coordinador-de-diputados-de-morena.html>

<http://www.mvsnoticias.com/#!/noticias/si-pt-insiste-en-impugnar-pluris-que-devuelva-curules-y-prerrogativas-a-morena-yeidckol-846>

<http://agendahidalguense.com/tag/diputados-electos/>

<http://agendahidalguense.com/tag/vi-foro-mundial-de-la-gastronomia-mexicana/>

<http://twitter.com/yeidckol/status/1034225412811968513>

2. Copia simple del oficio de fecha 27 de agosto de 2018, firmado por el diputado Marko Antonio Cortés Mendoza, Coordinador del Grupo Parlamentario del PAN en la Cámara de Diputados mediante el cual solicita copia de los registros preliminares de los integrantes de la LXIV Legislatura en poder de la Cámara de Diputados, a fin de conocer el nombre y número de diputados con los que cuenta cada Grupo Parlamentario y en particular se informe de manera preliminar el nombre, partido inicial y partido al que solicitó su cambio.

3. Copia simple del listado en formato Excel de legisladores que, derivado de diversa información, se tiene conocimiento que han solicitado su cambio de Grupo Parlamentario a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Se solicita requerimiento a la Cámara de Diputados.

**VOTO RAZONADO QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-943/2018 Y ACUMULADOS<sup>27</sup>.**

**ÍNDICE**

Apartado A: Sentido del voto razonado .....	35
Apartado B: Posición aclaratoria o concurrente.....	36
B.1 Precisión de la aclaración.....	36
B2. Razones que justifican mi posición aclaratoria.....	37
B3. Precisión de los efectos de mi posición aclaratoria.....	38
Apartado C: Conclusión .....	39

**GLOSARIO**

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

---

<sup>27</sup> Secretariado: Fernando Ramírez Barrios, Ernesto Camacho Ochoa y Magin Fernando Hinojosa Ochoa.

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

### **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 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.

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

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

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.

### **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**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-943/2018 Y ACUMULADOS<sup>28</sup>**

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,

---

<sup>28</sup> Colaboraron en la elaboración de este documento: Ana Cárdenas González de Cosío, Augusto Arturo Colín Aguado, Christopher Augusto Marroquín Mitre, 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.

verificando el límite de sobrerrepresentación previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**CONTENIDO**

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	30
2. MARCO NORMATIVO Y TEÓRICO DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO Y DEL RÉGIMEN DE COALICIONES.....	41
3. EL INE DEBIÓ VERIFICAR LA SOBRRERREPRESENTACIÓN DE LOS PARTIDOS COALIGADOS, CONSIDERANDO LA MILITANCIA EFECTIVA DE LAS PERSONAS QUE OBTUVIERON TRIUNFOS ELECTORALES.....	50
4. CONTEXTO Y CONSECUENCIAS DE LA DECISIÓN.....	63
5. CONCLUSIÓN.....	81

**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.

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 decisión<sup>29</sup>, porque determinan cuál candidatura obtiene el cargo en

---

<sup>29</sup> Nohlen, Dieter (2004) *Sistemas electorales y partidos políticos*, México: FCE., pág. 98.

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

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 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:<sup>30</sup> “Para lograr la conformación de un órgano legislativo representativo que a la vez permita la existencia 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 políticos<sup>31</sup>. 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

---

<sup>30</sup> 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/proclLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf](https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/proclLeg/136%20-%2022%20AGO%201996.pdf)

<sup>31</sup> 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](https://www.oxforduniversitypress.com/).

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

Nohlen<sup>32</sup>, 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 para las elecciones de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa. Es

---

<sup>32</sup> Nohlen, Dieter, *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, México, FCE, 2004, pág. 98.

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 fundamental<sup>33</sup>.

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.

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.

---

<sup>33</sup> 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-943/2018 y acumulados**

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.

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 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 electoral<sup>34</sup>. En consecuencia, el

---

<sup>34</sup> Lo anterior con la precisión de que sí es viable que, en las casillas especiales, bajo ciertos supuestos, el electorado.

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

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 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 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

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

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.

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.

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. 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 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

## SUP-REC-943/2018 y acumulados

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 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.

**3.1. 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.
- 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:

**3.1.1. 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:

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

- 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.

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**

**SUP-REC-943/2018 y acumulados**

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:

ANEXO UNO  
CONVENIO INTEGRADO

12 de diciembre de 2017

**ANEXO REFERIDO EN LA CLÁUSULA QUINTA**

Signado 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
				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	LAPAZ	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.

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

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.

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.

### **3.1.2. 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 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.

### ***3.1.3. 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-943/2018 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 proporcional<sup>35</sup>.

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 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

---

<sup>35</sup> Artículo 60 de la Constitución federal.

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 mandatados por la Carta Magna surge hasta el momento de la asignación.

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.

***3.1.4. 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

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

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 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.

**3.1.5. 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 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

## SUP-REC-943/2018 y acumulados

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:

- 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.

**3.1.6. 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.

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:

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

- 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, 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.

#### **4. Contexto y consecuencias de la decisión**

##### ***4.1. 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”<sup>36</sup>.

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 escaño más por

---

<sup>36</sup> 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/EcoMjefuFeB6DOaNOimE2VCMjflsnCECSIArvq0l5HCFIXkN9QRimN4pk8l165>

## SUP-REC-943/2018 y acumulados

cada 0.5 % sucesivo de votos hasta un total de 20 escaños, a esta figura se le llamaría diputados de partido<sup>37</sup>.

Posteriormente hubo una reforma el 14 de febrero de 1972 que incrementó de 20 a 25 diputaciones de partido<sup>38</sup>. 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 PARM<sup>39</sup>.

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 proporcional<sup>40</sup>. 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”<sup>41</sup>. 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 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

---

<sup>37</sup> 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](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_061_22jun63_ima.pdf)

<sup>38</sup> 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](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_073_14feb72_ima.pdf)

<sup>39</sup> 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](http://www.senado.gob.mx/library/archivo_historico/contenido/boletines/boletin_40.pdf)

<sup>40</sup> 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](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf)

<sup>41</sup> Exposición de Motivos con fecha 6 de octubre de 1977 presentada en la Cámara de Diputados, a partir de la Iniciativa del Ejecutivo.

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 uno<sup>42</sup>.

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 500<sup>43</sup>. 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 principios<sup>44</sup>. 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 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 proporcional<sup>45</sup>.

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

---

<sup>42</sup> Boletín informativo antes citado.

<sup>43</sup> 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](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](https://www.sitios.scjn.gob.mx/constitucion1917-2017/sites/default/files/CPEUM_1917_CC/procLeg/109%20-%2015%20DIC%201986.pdf)

<sup>44</sup> 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](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_118_06abr90_ima.pdf)

<sup>45</sup> 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](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_128_03sep93_ima.pdf)

## SUP-REC-943/2018 y acumulados

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**<sup>46</sup>.

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 PPS<sup>47</sup>.

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 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”<sup>48</sup>.

Al mismo tiempo, la Exposición de motivos de la reforma de 1996 buscaba establecer mecanismos “que armonizan por un lado la

---

<sup>46</sup> 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>

<sup>47</sup> Boletín Informativo antes citado.

<sup>48</sup> 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>

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 independientes<sup>49</sup>.

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 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.

---

<sup>49</sup> Véase el Boletín Informativo.

**4.2. 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 potencia política. La base de la lucha electoral democrática es el consenso en las reglas electorales<sup>50</sup>.

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 mayoría<sup>51</sup>.

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

---

<sup>50</sup> Godofredo Vidal de la Rosa. "Teoría democrática, Joseph Shumpeter y la síntesis moderna". *Argumentos*, vol.23, no.62 México. 2010.

<sup>51</sup> La Mayoría y la Libertad. Selección de ContraPeso.info. Libertad Política. 1999.

su vez, compartir algunas de estas facultades<sup>52</sup>. El veto presidencial funge como un mecanismo de contrapeso, y cualquier resolución que tomen las dos cámaras están sujetas de ser revisadas por el presidente<sup>53</sup>. 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 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 gobierno<sup>54</sup>.

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

---

<sup>52</sup> Claudia Fuentes. Montesquieu: teoría de la distribución social del poder. Rev. cienc. polít. vol.31 no.1 Santiago. 2011.

<sup>53</sup> Mario Melgar Adalid. *Separación de poderes*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México. 2016.

<sup>54</sup> 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-943/2018 y acumulados**

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 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) representen 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.

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 asociadas<sup>55</sup>.

Cox y McCubbins<sup>56</sup> 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 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

---

<sup>55</sup> Eric Magar. "When Cartels Split: Roll Call Votes and Majority Factional Warfare in the Mexico City Assembly". ITAM. Ciudad de México. 2011.

<sup>56</sup> Gary Cox y Mathew McCubbins. *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley: University of California Press. 1993.

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

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 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 partido<sup>57</sup>. La disciplina partidista emerge en ciertas

---

<sup>57</sup> María Amparo Casar, citada en Enrique Ortiz, "Disciplina y cohesión partidista en la Cámara de Diputados federal", 2008-2011.

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 presidencialismo<sup>58</sup>. 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 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.

---

<sup>58</sup> 2002, véase nota previa.

### **4.3. 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 Venezuela<sup>59</sup>.

“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 “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

---

<sup>59</sup> 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.

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 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

## SUP-REC-943/2018 y acumulados

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.

### 4.4 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.

**Primero**, para obtener el número efectivo de partidos, Taagepera y Shugart<sup>60</sup> 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-Hirschman<sup>61</sup>, 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  $(N_v)^{62}$  es definido como el inverso de HH:

---

<sup>60</sup> Rein Taagepera y Matthew Soberg Shugart. *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*. Yale University Press: New Haven & London. 1989.

<sup>61</sup> El índice tiene aplicaciones más allá de los estudios electorales.

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

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

Partido	Votos recibidos	Porcentaje del total	Valor ponderado de cada partido
PAN	10,093,012	18.9%	0.035721
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
<b>Sumatoria de los valores ponderados (HH)</b>			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-PRD y contamos a los candidatos del PT y PES que tienen como partido de destino a MORENA, como candidatos de MORENA<sup>63</sup>.

<sup>62</sup> Los autores agregan la “v” porque es el número efectivo de partidos obtenido a través de los votos.

<sup>63</sup> 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

**SUP-REC-943/2018 y acumulados**

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

Con base en la tabla anterior, se obtiene el número de partidos efectivos a partir de los asientos designados ( $N_s$ )<sup>64</sup>, 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 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.

---

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.

<sup>64</sup> Los autores le agregan la “s” refiriéndose a “seats”. Es decir, el número de partidos efectivos de acuerdo a los escaños designados.

**4.5. 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 real<sup>65</sup> obtenemos que:

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

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

<sup>65</sup> Como se mencionó anteriormente, entendemos por Congreso real a la distribución de escaños que en la realidad pertenecerán a MORENA.

## **SUP-REC-943/2018 y acumulados**

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.

### **5. 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**

**SUP-REC-943/2018 y acumulados**