

## RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-959/2018

**RECURRENTE:** AGUSTÍN CARLOS  
BASAVE ALANÍS

**TERCERA INTERESADA:** RUTH SALINAS  
REYES

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIOS:** CHRISTOPHER  
AUGUSTO MARROQUÍN MITRE Y  
AUGUSTO ARTURO COLÍN AGUADO

**COLABORÓ:** REGINA SANTINELLI  
VILLALOBOS

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

**SENTENCIA** que **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo INE/CG1181/2018, a través del cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral efectuó el cómputo total, declaró la validez de la elección y llevó a cabo la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional. Lo anterior, porque fue correcto el método utilizado por la responsable para asignar las diputaciones y no hubo error aritmético en las cifras utilizadas por el Instituto Nacional Electoral.

### CONTENIDO

GLOSARIO.....	2
1. ANTECEDENTES.....	2
2. COMPETENCIA.....	4
3. TERCERO INTERESADO.....	5
4. PROCEDENCIA.....	6
5. ESTUDIO DE FONDO.....	8
6. RESOLUTIVO.....	35

**GLOSARIO**

<b>Acuerdo impugnado:</b>	Acuerdo INE/CG1181/2018, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, mediante el cual se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos nacionales Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Morena, las diputaciones que les corresponden para el periodo 2018-2021
<b>Constitución General:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>DEOE:</b>	Dirección Ejecutiva de Organización Electoral del Instituto Nacional Electoral
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>Informe del secretario ejecutivo:</b>	Informe del Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral sobre la realización y los resultados de los cómputos de entidad federativa y de circunscripción plurinominal correspondientes a la elección de Senadurías por el Principio de Mayoría Relativa y Senadurías por el Principio de Representación Proporcional; así como el cómputo de cada circunscripción plurinominal de la votación de Diputaciones por el Principio de Representación Proporcional, presentado en la sesión extraordinaria del Consejo General el ocho de julio de dos mil dieciocho
<b>LEGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

**1. ANTECEDENTES**

**1.1. Registro de candidaturas a la Cámara de Diputados.** El veintinueve de marzo<sup>1</sup>, el Consejo General del INE registró las candidaturas a diputaciones federales por los principios de mayoría

---

<sup>1</sup> Las fechas corresponden al año dos mil dieciocho, salvo señalamiento en contrario.

relativa y representación proporcional para el proceso electoral federal 2017-2018<sup>2</sup>.

El actor fue registrado por el partido político Movimiento Ciudadano como candidato propietario a diputado de mayoría relativa en el Distrito 6 de Nuevo León y como candidato propietario a diputado de representación proporcional en la segunda fórmula de la Segunda Circunscripción Electoral Nacional.

**1.2. Mecanismo para asignar diputaciones por el principio de representación proporcional.** El cuatro de abril, el Consejo General del INE determinó el mecanismo a partir del cual se aplicaría la fórmula de asignación de las curules por el principio de representación proporcional en la Cámara de Diputados<sup>3</sup>.

**1.3. Jornada electoral.** El primero de julio se llevó a cabo la jornada electoral para elegir al presidente de la República y a los diputados y senadores federales.

**1.4. Cómputos distritales.** Del cuatro al siete de julio, se llevaron a cabo los cómputos en los Consejos Distritales, entre ellos, los de la elección de diputados por el principio de representación proporcional.

**1.5. Cómputos de circunscripción.** El ocho de julio, los cinco Consejos locales del INE, cabecera de circunscripción plurinominal, llevaron a cabo el cómputo de la votación para las listas de diputados por el principio de representación proporcional.

**1.6. Informe sobre los resultados de los cómputos.** En esa misma fecha, el secretario ejecutivo del Consejo General del INE presentó el Informe sobre la realización y los resultados de los cómputos de la votación de diputaciones por el principio de representación proporcional en cada circunscripción plurinominal.

---

<sup>2</sup> Acuerdo INE/CG299/2018. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/95612>

<sup>3</sup> Acuerdo INE/CG302/2018. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/95634>

**1.7. Impugnaciones en contra de los cómputos distritales.** En los días posteriores al Informe del secretario ejecutivo, los partidos políticos nacionales y algunos ciudadanos presentaron diversos medios de impugnación ante la Sala Superior y las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación solicitando la nulidad o la modificación de la votación recibida en diversas casillas. En algunos casos, se atendieron las pretensiones de los impugnantes, por lo que se modificaron los resultados de la elección de diputaciones.

**1.8. Cómputo definitivo de la elección de diputados por el principio de representación proporcional.** El veintiuno de agosto, la DEOE informó los resultados y porcentajes definitivos de la elección de diputaciones y senadurías por ambos principios, considerando las recomposiciones de la votación, de conformidad con lo resuelto por las Salas Superior y Regionales.

**1.9. Declaración de validez y asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.** El veintitrés de agosto, el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG1181/2018, mediante el cual se efectuó el cómputo total, se declaró la validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional y se realizó la asignación de las diputaciones correspondientes.

**1.10. Recurso de reconsideración.** El veinticinco de agosto, el actor interpuso recurso de reconsideración para impugnar la asignación aprobada por el INE en el acuerdo descrito en el punto anterior.

Ese mismo día se integró el expediente SUP-REC-959/2018 y se turnó a la ponencia a cargo del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

## **2. COMPETENCIA**

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de reconsideración, toda vez que se impugna el acuerdo del Consejo General del INE a través del cual se asignaron las diputaciones

por el principio de representación proporcional correspondientes al Congreso de la Unión.

La competencia se fundamenta en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución General; 186, fracción I, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y los artículos 4, 61, párrafo 1, inciso a), y 64, de la Ley de Medios.

### **3. TERCERO INTERESADO**

Se admite el escrito de tercera interesada presentado por la ciudadana Ruth Salinas Reyes debido a que reúne los requisitos que se exigen en los artículos 12, párrafo 1, inciso c), y 17, párrafo 4, de la Ley de Medios.

**3.1. Oportunidad.** El escrito de tercera interesada se presentó de manera oportuna en el plazo de setenta y dos que se prevé en el párrafo 4 del artículo 17 de la Ley de Medios.

Según se advierte de las constancias, la demanda se presentó por el recurrente a las quince horas con nueve minutos del veinticinco de agosto y el escrito de tercera interesada se presentó a las diecinueve horas con veinticuatro minutos del veintiséis de agosto, por lo que resulta evidente que está en tiempo.

**3.2. Forma.** Se cumple esta exigencia porque el escrito se presentó ante el INE, que es la autoridad responsable del acuerdo impugnado, aunado a que se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien se apersona. Asimismo, en el escrito se desarrollan razonamientos dirigidos a la desestimación del recurso.

**3.3. Legitimación e interés.** La ciudadana está legitimada para presentar el escrito porque se apersona por su propio derecho. Además, se advierte que tiene un interés contrario al recurrente, pues pretende que se confirme el acuerdo impugnado.

#### **4. PROCEDENCIA**

##### **4.1. No se actualiza la causal de improcedencia porque el acto reclamado no deriva de otro consentido**

Ruth Salinas Reyes, en su carácter de tercera interesada, sostiene que el presente recurso es improcedente porque el acuerdo reclamado es consecuencia directa e inmediata del diverso acuerdo INE/CG302/2018 de cuatro de abril, mediante el cual se determinaron los mecanismos para la aplicación de la fórmula de asignación de las curules de representación proporcional, el cual no fue impugnado por el recurrente.

No se actualiza la causa de improcedencia invocada, ya que la norma cuestionada incidió en la esfera jurídica del actor hasta el momento en que se llevó a cabo la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.

Lo anterior, pues en el momento en que se emitió el acuerdo que refiere la tercera interesada, la norma que el recurrente cuestiona no había sido aplicada de forma alguna. Por el contrario, cabía la posibilidad de que accediera a una curul por cualquiera de los dos principios y, en consecuencia, la regla no incidiera en momento alguno en su esfera jurídica.

Así, es en el momento en que se realiza la asignación de diputaciones de representación proporcional que se materializa la aplicación de la disposición impugnada y surge la posibilidad de que el recurrente cuestione su validez.

##### **4.2. Análisis de requisitos de procedencia**

Por otra parte, se estima que el recurso es procedente porque reúne los requisitos formales, generales y especiales de procedencia que están previstos en los artículos 9, 13, párrafo 1, inciso b), 61, párrafo 1, inciso a), 62, párrafo 1, inciso b), 63, 65 y 66, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios.

**a) Forma.** El recurso cumple con los requisitos de forma porque: *i)* se presentó por escrito ante el INE, que es la autoridad responsable del acuerdo impugnado; *ii)* consta el nombre del recurrente y domicilio para oír y recibir notificaciones; *iii)* se identifica el acto impugnado y a la autoridad responsable del mismo, y *iv)* se mencionan los hechos en que basa su impugnación y los agravios que le causa el acto impugnado.

**b) Oportunidad.** El recurso se interpuso dentro del plazo de cuarenta y ocho horas que establece el artículo 66, párrafo 1, inciso b) la Ley de Medios.

Según consta en la certificación expedida por la encargada de despacho de la Dirección del Secretariado del INE, la sesión del veintitrés de agosto, en la que se aprobó el acuerdo impugnado, concluyó a las dieciocho horas con catorce minutos, por lo tanto, el plazo para impugnar corrió de las dieciocho horas con quince minutos del veintitrés de agosto a la misma hora del veinticinco siguiente.

En consecuencia, si el recurso de reconsideración se interpuso a las quince horas con nueve minutos del veinticinco de agosto, es evidente que resulta oportuno.

**c) Legitimación.** El recurrente se encuentra legitimado para impugnar el acuerdo del INE porque fue registrado como candidato a diputado por el principio de representación proporcional por parte de Movimiento Ciudadano. En ese sentido, alega que el acuerdo impugnado, al no asignarlo como diputado por dicho principio, genera una afectación a sus derechos político-electorales.

Por lo tanto, en aras de garantizar el acceso a la justicia del recurrente y con base en una aplicación *mutatis mutandis* de la jurisprudencia 3/2014 de rubro: **“LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN”** se estima que el recurrente está legitimado para interponer el presente recurso.

**d) Interés jurídico.** El recurrente cuenta con interés legítimo porque pretende que se revoque el acuerdo impugnado a efecto de ser asignado como candidato de representación proporcional, pues, a su dicho, el INE asignó de manera diversa una diputación que le corresponde.

**e) Definitividad.** Se cumple este requisito porque no existe otro medio de impugnación que permita controvertir la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional realizada por el Consejo General del INE.

**f) Requisito especial de procedencia.** Se surte dicho requisito porque los agravios del actor están encaminados a modificar el resultado de la elección, pues solicita que se corrija la asignación de diputados de representación proporcional realizada por el INE en el acuerdo impugnado.

## **5. ESTUDIO DE FONDO**

### **5.1. Planteamiento del problema**

La presente controversia tiene su origen en la determinación del Consejo General del INE sobre la asignación de diputaciones federales bajo el sistema de representación proporcional. En particular, el ciudadano recurrente argumenta que a Movimiento Ciudadano se le debieron asignar al menos dos curules de representación proporcional en la segunda circunscripción plurinominal electoral, a partir de lo cual accedería al cargo en atención a que encabeza la segunda fórmula de la lista regional correspondiente.

Con el objeto de clarificar las problemáticas a resolver, se relacionarán los aspectos del acuerdo impugnado con los planteamientos que se desarrollan. Los argumentos se expondrán en el orden en que serán

analizados, en atención al mayor beneficio que se podría generar para el recurrente en caso de que se le concediera la razón<sup>4</sup>.

**a) Indebida consideración de resultados en cuanto a la votación total emitida**

El ciudadano sostiene que en el acuerdo impugnado se utilizaron resultados de la votación distintos a los obtenidos por el Consejo General del INE en la sesión de cómputo desarrollada el ocho de julio del año en curso, mismos que fueron anunciados públicamente por el secretario ejecutivo de dicho órgano. A su decir, en ese momento se determinó que Movimiento Ciudadano había obtenido dos millones quinientos ocho mil cuatrocientos once (2,508,411) votos, que representaban el cuatro punto cuarenta y nueve por ciento (4.49 %) de la votación total emitida.

En ese sentido, señala que en ese momento se generó la certeza legítima de que esa cantidad había sido la obtenida en la segunda circunscripción plurinominal y que esa información sería la que eventualmente se utilizaría en la asignación de diputaciones de representación proporcional. Asimismo, refiere que desarrolló un ejercicio hipotético a partir de esos resultados, conforme al cual le correspondía una diputación por la aplicación del cociente de distribución en la segunda circunscripción plurinominal, razón por la cual decidió no impugnar los resultados de la elección.

No obstante, alega que la autoridad tomó como válidos resultados distintos a los publicados, sin haber emitido resolución alguna, fundada y motivada, que anunciara, formalizara y transparentara el cambio y sus motivos.

---

<sup>4</sup> De conformidad con la “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES**”. Novena Época, Pleno, Jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, febrero de 2005, p. 5, número de registro 179367.

**SUP-REC-959/2018**

Al respecto, esta Sala Superior destaca que en el acuerdo impugnado se determinó el cómputo total de la elección de diputaciones de representación proporcional, identificando la votación total emitida en los siguientes términos:

Partido político nacional	Votación	Porcentaje
Partido Acción Nacional	10,093,012	17.9321
Partido Revolucionario Institucional	9,307,233	16.5361
Partido de la Revolución Democrática	2,967,452	5.2722
Partido del Trabajo	2,210,988	3.9282
Partido Verde Ecologista de México	2,694,654	4.7876
Movimiento Ciudadano	2,484,185	4.4136
Nueva Alianza	1,390,882	2.4712
Morena	20,968,859	37.2551
Encuentro Social	1,353,499	2.4047
Candidaturas no registradas	32,938	0.0585
Candidaturas independientes	538,964	0.9576
Votos nulos	2,241,811	3.9830
<b>Votación total emitida</b>	<b>56,284,477</b>	<b>100</b>

En opinión del recurrente, la circunstancia de que la asignación de diputaciones de representación proporcional se hubiese realizado con una votación diferente a la anunciada en la sesión del ocho de julio, se traduce en una vulneración de los principios de publicidad, máxima transparencia, confianza legítima y conservación de los actos electorales.

**b) Error aritmético en la valoración del cociente de distribución por circunscripción plurinominal electoral**

El ciudadano plantea que el Consejo General del INE cometió un error aritmético porque redondeó hacia abajo los resultados de dividir las votaciones por circunscripción plurinominal de cada partido político entre los cocientes de distribución.

Sobre este punto conviene precisar que el vicio que alega el ciudadano se habría producido en la etapa del procedimiento de asignación de

diputaciones relativa a la definición del número de curules que le corresponderían a cada partido político por circunscripción plurinominal. De esta manera, en esta etapa ya se habían determinado las curules que correspondían al partido político que superaba el límite de sobrerrepresentación (Partido del Trabajo) y se había realizado la proyección del total de curules de representación proporcional que correspondería a cada partido político.

Así, la autoridad electoral dividió la votación efectiva de cada partido político en cada una de las circunscripciones plurinominales entre el cociente de distribución, con el objeto de definir el total de diputaciones por asignar en cada circunscripción plurinominal, de conformidad con el inciso c) del párrafo 2 del artículo 18 de la LEGIPE. En relación con Movimiento Ciudadano, se determinó que le corresponderían las siguientes curules por circunscripción electoral por el método de cociente:

	Circunscripción	Votación efectiva por circunscripción (A)	Cociente de distribución por circunscripción (B)	Resultado A / B (C)	Curules
Movimiento Ciudadano	Primera	1,054,389	219,052.58	4.81	4
	Segunda	463,248	238,380.10	1.94	1
	Tercera	286,831	260,488.26	1.10	1
	Cuarta	384,152	255,249.15	1.51	1
	Quinta	295,565	259,085.36	1.14	1

El ciudadano recurrente alega, en relación con el resultado de la segunda circunscripción plurinominal, que se redondeó hacia abajo el cociente de distribución, con lo cual se desperdició una cantidad de votos mucho mayor a si se hubiesen adicionado los votos faltantes para alcanzar el cociente. Por lo tanto, plantea que se deben redondear hacia arriba los restos cuando sean mayores a medio entero, con lo cual se protege la cantidad de votos más alta y se asegura que efectivamente sean designados quienes obtuvieron más sufragios en sus respectivas circunscripciones.

**c) Invalidez de la regla para definir el orden de prelación para asignar las curules restantes por circunscripción plurinominal después de aplicar el cociente de distribución**

Por último, el ciudadano argumenta que el criterio empleado por el Consejo General del INE para distribuir las curules por circunscripción plurinominal conforme a los restos mayores es ilegal e inconstitucional.

En torno a esta cuestión, es relevante explicar que la autoridad electoral primero determinó los siguientes resultados de la asignación por cociente en cada circunscripción plurinominal electoral:

PPN	CP					Total	PAP <sup>5</sup>
	1 <sup>a</sup>	2 <sup>a</sup>	3 <sup>a</sup>	4 <sup>a</sup>	5 <sup>a</sup>		
PAN	8	13	6	6	6	39	2
PRI	7	9	6	5	8	35	3
PRD	-	1	2	3	3	9	3
PT	-	-	1	1	1	3	-
PVEM	1	2	2	1	2	8	3
MC	4	1	1	1	1	8	2
Morena	16	11	19	19	18	83	2
Total	36	37	37	36	39	185	15
PAC <sup>6</sup>	4	3	3	4	1	15	

En atención a que quedaban diputaciones por distribuir, estableció que se debía recurrir al resto mayor de votos que cada partido político tuviere en las circunscripciones, hasta agotar las que le corresponden, en orden decreciente, a fin de que en cada circunscripción plurinominal se designaran cuarenta diputaciones, tal como lo prevé el inciso d) del párrafo 2 del artículo 18 de la LEGIPE.

Para operar dicho método de distribución, atendió al criterio adoptado a través del acuerdo INE/CG302/2018, en el que se definió que “[e]n caso de que después de aplicarse el cociente de distribución quedasen

<sup>5</sup> Pendientes por asignar por partido político.

<sup>6</sup> Pendientes por asignar por circunscripción plurinominal electoral.

diputaciones por distribuir a los partidos políticos, **el orden de prelación para la asignación de las curules restantes se fijará tomando como criterio la votación nacional emitida**, esto es, primero se le asignará al partido político con la mayor votación nacional y así sucesivamente”. (énfasis añadido).

En consecuencia, determinó el siguiente orden para asignar las diputaciones faltantes:

#	PPN
1.	Morena
2.	PAN
3.	PRI
4.	PRD
5.	PVEM
6.	MC

Con base en ese orden, valorando las diputaciones pendientes de asignar a cada partido político según la proyección realizada previamente y las curules restantes en cada circunscripción plurinominal, realizó la siguiente distribución de curules:

PPN	Circunscripción	Resto mayor	Curules
Morena	1 <sup>a</sup>	58,969.80	
	2 <sup>a</sup>	131,647.90	1
	3 <sup>a</sup>	124,412.13	1
	4 <sup>a</sup>	21,524.08	
	5 <sup>a</sup>	42,735.54	
PAN	1 <sup>a</sup>	103,739.40	
	2 <sup>a</sup>	148,402.70	
	3 <sup>a</sup>	161,833.46	1
	4 <sup>a</sup>	175,481.08	1
	5 <sup>a</sup>	3,256.85	
PRI	1 <sup>a</sup>	168,553.98	1
	2 <sup>a</sup>	7,923.10	

**SUP-REC-959/2018**

PPN	Circunscripción	Resto mayor	Curules
	3 <sup>a</sup>	201,273.46	1
	4 <sup>a</sup>	207,849.23	1
	5 <sup>a</sup>	130,986.13	
PRD	1 <sup>a</sup>	201,362.00	1
	2 <sup>a</sup>	121,905.90	1
	3 <sup>a</sup>	85,384.49	
	4 <sup>a</sup>	236,435.54	1
	5 <sup>a</sup>	20,003.92	
PVEM	1 <sup>a</sup>	165,406.43	1
	2 <sup>a</sup>	80,392.80	1
	3 <sup>a</sup>	182,218.49	
	4 <sup>a</sup>	250,803.85	1
	5 <sup>a</sup>	25,623.28	
MC	1 <sup>a</sup>	178,178.70	1
	2 <sup>a</sup>	224,867.90	
	3 <sup>a</sup>	26,342.74	
	4 <sup>a</sup>	128,902.85	
	5 <sup>a</sup>	36,479.64	1
<b>Total</b>			<b>15</b>

La asignación se refleja de la siguiente manera:

PPN	CP					Total
	1 <sup>a</sup>	2 <sup>a</sup>	3 <sup>a</sup>	4 <sup>a</sup>	5 <sup>a</sup>	
PAN			1	1		2
PRI	1		1	1		3
PRD	1	1		1		3
PVEM	1	1		1		3
MC	1				1	2
Morena		1	1			2
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>15</b>

De lo expuesto, se observa que el Partido Verde Ecologista de México no recibió una curul en la tercera circunscripción plurinominal, en la cual tenía su segundo resto mayor, debido a que ya no quedaban curules disponibles, por lo que se le asignó en las siguientes circunscripciones en las que contaba con los mejores restos mayores. Por la misma razón, Movimiento Ciudadano no obtuvo una curul en la segunda circunscripción plurinominal, donde tenía el resto mayor más alto, ni en la cuarta, en la que tenía su tercer resto mayor, por lo que la diputación que le hacía falta se le asignó en la quinta circunscripción plurinominal, que era la única en la que quedaba una curul disponible.

El ciudadano recurrente considera que el criterio según el cual se deben ordenar los partidos políticos según su votación nacional emitida para la asignación en cada circunscripción plurinominal por el método de resto mayor es inconstitucional e ilegal, con base en las siguientes razones:

- La normativa no permite concluir, bajo ningún criterio de interpretación, que para asignar las curules de resto mayor, deban asignarse a cada partido en orden decreciente de sus votaciones nacionales emitidas.
  - Bajo una interpretación **sistemática**, por “orden decreciente” debe referirse al de restos mayores, ya que en todas las disposiciones relativas a la fórmula de asignación proporcional se hace referencia a ese mecanismo.
  - Bajo una interpretación **teleológica**, debe referirse al orden decreciente de restos mayores, ya que es la única forma en la que se respeta la voluntad popular (privilegiando las curules para quienes realmente tienen más votos sin utilizar), y se protege la justa representación de las minorías.
- El criterio es contrario al principio de legalidad porque se inserta en el procedimiento una fase adicional que no está prevista ni en la LEGIPE ni en la Constitución general. Además, se vulnera el principio de subordinación jerárquica porque la disposición no desarrolla, complementa, ni detalla las disposiciones de la LEGIPE, sino que va

más allá de las mismas, haciendo funciones legislativas y contradiciendo directamente las disposiciones legales. También se contraviene el principio de reserva de ley porque el artículo 54 constitucional dispone que la ley desarrollará las reglas y fórmulas de la asignación de representación proporcional.

- El criterio vulnera el principio de equidad en la competencia política porque se otorga un doble beneficio a los partidos con mayores votaciones nacionales emitidas (partidos mayoritarios). Si se utiliza ese criterio, se estarían utilizando en el ulterior paso de la fórmula, por segunda vez, los votos que ya fueron utilizados, siendo que lo correcto sería utilizar como criterio los más grandes restos mayores, que son los que no se han empleado. Lo anterior también vulnera el carácter igualitario del sufragio.
- El criterio vulnera el principio de representatividad en los sistemas democráticos. No privilegiar la mayor cantidad de votos no utilizados vulnera la voluntad popular. En ese mismo sentido, se contraviene la finalidad del principio de representación proporcional.
- Se afecta el derecho al acceso de un cargo público, pues se priva de una curul que legítimamente le correspondía, por haber sido el resto mayor más alto de Movimiento Ciudadano y el remanente más alto de todos los partidos políticos.

En los siguientes apartados se analizarán las cuestiones planteadas por el ciudadano recurrente respecto a la validez de la asignación de diputaciones de representación proporcional realizada por el Consejo General del INE.

## **5.2. Indebida consideración de resultados en cuanto a la votación total emitida**

El actor alega que la autoridad responsable vulneró los principios de confianza legítima, seguridad jurídica, conservación de los actos electorales y representatividad, en perjuicio del actor, al utilizar como base para la asignación de diputaciones por el principio de representación

proporcional unos resultados diversos a aquellos que se hicieron públicos mediante el Informe del secretario ejecutivo del INE.

Dichos agravios resultan **infundados** por tres motivos: 1) porque, contrario a lo alegado por el actor, los resultados contenidos en el informe mencionado no vinculaban de forma definitiva a la autoridad administrativa; 2) la autoridad administrativa está obligada a tomar como base para la asignación los resultados definidos por el Tribunal Electoral en los medios de impugnación correspondientes, y 3) no se alega que la autoridad haya tergiversado o aplicado de manera errónea las cifras determinadas por las salas del Tribunal Electoral en los medios de impugnación que derivaron en recómputo de la votación.

Respecto al primer punto, el agravio del actor resulta **infundado** porque el sistema electoral prevé que los cómputos distritales respecto a la elección de diputados por el principio de mayoría relativa pueden ser impugnados ante las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese sentido, el artículo 326, párrafo 1, de la LEGIPE, establece:

**“Artículo 326.**

1. El domingo siguiente al de la jornada electoral, el Secretario Ejecutivo del Consejo General, con base en la copia certificada de las actas de cómputo distrital de la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, informará al Consejo General, en sesión pública, la sumatoria de los resultados consignados en dichas actas, por partido y candidato. **Lo anterior, sin perjuicio de las facultades constitucionales y legales del Tribunal Electoral.**” (énfasis añadido)

De ello se advierte que, si bien el Informe del secretario ejecutivo sobre los resultados de los cómputos correspondientes deviene de una obligación legal, dicha obligación tiene como objetivo exclusivamente garantizar el principio de máxima publicidad en todas las etapas del proceso electoral, en términos del artículo 41, fracción V, apartado A, de la Constitución general; sin embargo, en ningún momento se advierte que dichos resultados pretendan ser los definitivos, pues el propio artículo, en forma

sistemática con lo previsto en la Constitución general y en la Ley de Medios<sup>7</sup>, reconoce las atribuciones del Tribunal Electoral para conocer de medios de impugnación que pudiesen alterar dichos resultados.

Así, no es posible sostener que la autoridad haya modificado de forma imprevisible, intempestiva o sorpresiva los resultados finales del cómputo en cuestión, pues, como se advierte de la propia normativa, la sumatoria de resultados no adquiere definitividad hasta en tanto no se resuelven los medios de impugnación procedentes ante el Tribunal Electoral. De hecho, en términos del artículo 327, párrafo 2, de la LEGIPE, el Consejo General del INE únicamente puede realizar la asignación de diputaciones de representación proporcional cuando ya hayan sido resueltas las impugnaciones correspondientes.

El propio actor establece en su demanda que la publicidad del Informe del secretario ejecutivo lo llevó a concluir que su diputación por el principio de representación proporcional estaba asegurada de manera sobrada, por lo que decidió no impugnar los cómputos distritales, sin embargo, él mismo reconoce que *los resultados de los cómputos iban a verse modificados en virtud de los juicios y recursos ante las salas regionales y Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*

Bajo ese orden de ideas, si el actor conocía de la posibilidad de que los cómputos se impugnaran y de que dichas impugnaciones podían modificar los resultados de los cómputos distritales, sería contradictorio sostener que los resultados de dichos cómputos le generaron confianza legítima y sus modificaciones posteriores vulneraron su garantía de seguridad jurídica.

En segundo lugar, el actor parte de una premisa falsa al afirmar que el INE debe realizar la asignación de diputaciones a partir de la votación que resulte de restar los votos que se anularon por las salas del Tribunal Electoral de aquellos que se vocearon en el Informe del secretario

---

<sup>7</sup> Artículos 41, fracción VI, y 99 de la Constitución General, así como 50, párrafo 1, inciso c), y 56 de la Ley de Medios.

*ejecutivo, porque los números que las sentencias debían modificar eran los que ya estaban firmes, cantados en sesión especial de cómputos y publicitados como oficiales, [y] no otros números.*

Dicho razonamiento no puede sostenerse porque, en todo caso, lo que debería tomarse como base para realizar la asignación no es la lectura que hace el secretario ejecutivo de los resultados, sino las actas de cómputo correspondientes, pues son éstas el documento jurídico en el que se consagran, con presunción de validez, los resultados de la votación<sup>8</sup>. Además, al resolver los medios de impugnación, las salas del Tribunal Electoral no se limitan a señalar el número de votos que deben anularse, sino que, en términos de los artículos 56, incisos c) y e), y 57, de la Ley de Medios, deben llevar a cabo el ejercicio completo de recómputo de la votación respecto a los distritos impugnados.

Así, en términos del artículo 25 de la Ley de Medios, las sentencias emitidas por las salas del Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, por lo tanto, la autoridad electoral, está obligada a cumplirlas y debe impactar, de forma íntegra, las modificaciones que éstas representen en el cómputo final de la elección, previo a realizar la asignación de las diputaciones por el principio de mayoría relativa.

En consecuencia, si la autoridad administrativa actuara como lo pretende el actor, es decir, desintegrando el recómputo realizado por las salas regionales y Superior para abstraer la votación anulada y luego restarla a la votación indicada en el Informe del secretario ejecutivo, estaría excediendo sus facultades e incumpliendo directamente una resolución jurisdiccional. Además, dicho actuar implicaría desconocer y vulnerar la naturaleza del Tribunal Electoral como máxima autoridad jurisdiccional y como institución garante de certeza y definitividad sobre los procesos electorales.

En ese sentido, la única manera de abordar la pretensión del actor implicaría hacer una revisión de las sentencias mediante las cuales las

---

<sup>8</sup> Según consta en el artículo 124 de la LEGIPE.

salas del Tribunal Electoral llevaron a cabo el recómputo de la votación, sin embargo, dicha circunstancia no es posible porque ello hubiese requerido que las sentencias fueran impugnadas en el momento procesal oportuno, cuestión que en la especie no sucedió y, por lo tanto, los resultados consagrados en ellas quedaron firmes.

Si bien el actor alega que el INE tomó como base unos resultados diferentes a los que integraron el Informe del secretario ejecutivo, el actor no alega que haya discrepancia entre los resultados que derivaron de los recómputos realizados por las autoridades jurisdiccionales y aquellos tomados como base por el INE para realizar la asignación, circunstancia que sería la que, en todo caso, podría ser sujeta de revisión en esta etapa del proceso electoral.

En atención a las consideraciones expuestas los agravios del actor relativos a la base utilizada para calcular la votación total emitida y asignar las diputaciones por el principio de representación proporcional resultan **infundados**.

### **5.3. Error aritmético en la valoración del cociente de distribución por circunscripción plurinominal electoral**

Como se ilustró en apartados anteriores, el ciudadano recurrente sostiene que el Consejo General del INE incurrió en un error aritmético, pues al momento de definir las curules que correspondían a los partidos políticos en cada circunscripción plurinominal por el método de cociente de distribución, debió redondear hacia arriba el resultado de Movimiento Ciudadano en la segunda circunscripción plurinominal, de modo que se le asignara una diputación adicional.

Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón** porque parte de un entendimiento equivocado del método específico de asignación por cociente de distribución en cada circunscripción plurinominal.

En el régimen federal de diputaciones de representación proporcional se adopta un sistema de proporcionalidad que se aplica en distintos niveles. Como se profundizará más adelante, primero se realiza una proyección de

las curules que se entregarán a cada partido político y después se define la distribución concreta en cada circunscripción plurinominal. En relación con la última de las etapas señaladas, se aplica la misma fórmula de combinación entre cociente y resto mayor en cada circunscripción plurinominal.

Este modelo general de proporcionalidad se ha incorporado en la gran mayoría de regímenes normativos en México.

El método de cociente natural consiste en determinar el valor de cada escaño por repartir, atendiendo a una votación base. Cada partido político tendrá derecho a tantos escaños como su votación comprenda el cociente calculado; en esta etapa el valor de cada curul es el mismo para todos los partidos. Sin embargo, es posible que la votación de los partidos sea insuficiente para repartir todos los cargos atendiendo al cociente natural, por lo que es necesario acudir a la fórmula del resto mayor, que consiste en conceder las demás curules a los partidos políticos con la mayor votación restante, esto es, a aquellos cuyos votos se acerquen más al cociente natural.

Así, la votación útil para recibir escaños bajo el método de resto mayor necesariamente es una cantidad menor que la empleada para la asignación por cociente natural. No obstante, esta situación no implica una violación al principio de equidad, pues todos los actores políticos participan en cada etapa en igualdad de circunstancias.

Como se observa, conforme a los distintos modelos de representación proporcional, en cada una de las etapas se debe invertir una cantidad distinta de votos para hacerse de una curul, pero esto no se debe a un trato inequitativo entre los participantes, sino al desarrollo de las fórmulas que hacen operativo cada sistema electoral atendiendo a la cantidad de votos útiles.

De conformidad con lo anterior, se advierte que el planteamiento del recurrente se aparta del régimen de representación proporcional adoptado en la Constitución general y en la LEGIPE. En concreto, en el párrafo 2 del

artículo 18 de la LEGIPE se señala que para desarrollar el método por cociente en cada circunscripción plurinominal se tiene que: **1)** dividir la votación efectiva por circunscripción entre el número de curules pendientes por asignar en la misma, para obtener el *cociente de distribución* respectivo; y **2)** dividir la votación efectiva de cada partido político en cada circunscripción plurinominal entre el cociente de distribución correspondiente, de manera que el **resultado en números enteros** equivale al total de diputaciones por asignar en cada circunscripción plurinominal.

De esta manera, es impreciso lo señalado por el recurrente respecto a que se hizo un redondeo hacia abajo que impidió que Movimiento Ciudadano alcanzara de nuevo el cociente en la segunda circunscripción plurinominal, de modo que se le asignaran dos diputaciones en esa demarcación. La autoridad electoral se limitó a aplicar de manera estricta el método de cociente previsto en la normativa aplicable, según el cual se requiere valorar en números enteros el resultado de la fórmula para definir la cantidad de diputaciones por asignar. Por ello, no era viable que se definiera una curul adicional por el método de cociente si la votación no fue suficiente para alcanzarlo considerando números enteros.

En ese sentido, el método de resto mayor se estableció justamente para atender situaciones como la del caso concreto, en el que la votación fue insuficiente para que todas las curules se repartieran a través del cociente. Por lo expuesto, de conceder la razón al recurrente se desvirtuaría el método de resto mayor tal como está diseñado para el caso de las diputaciones de representación proporcional. Lo anterior considerando la particularidad de que esos cargos se distribuyen en cinco circunscripciones plurinominales.

#### **5.4. El Consejo General no excedió los límites de su facultad reglamentaria**

El recurrente afirma que acuerdo reclamado viola el principio de reserva de ley porque el desarrollo de las reglas y fórmulas de la asignación de curules por el principio de representación proporcional corresponde

exclusivamente al legislativo federal, y contraviene el principio de subordinación jerárquica porque no desarrolla, complementa ni detalla las disposiciones de la LEGIPE.

Esta Sala Superior considera no le asiste razón al actor, pues el Consejo General sí cuenta con facultades para emitir las disposiciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones, y la regla impugnada no excede el contenido de la norma legal que reglamenta.

### **Principio de reserva de ley y subordinación jerárquica**

En la Constitución general y en diversos ordenamientos legales se ha reconocido una facultad reglamentaria a favor de diversos órganos de la administración pública, la cual consiste en la aptitud de emitir actos materialmente legislativos, con características de generalidad, abstracción e impersonalidad, y responde a la necesidad de que determinados órganos establezcan un marco normativo que les permita desempeñar de manera adecuada las atribuciones que les concede la ley<sup>9</sup>.

Esta potestad reglamentaria es congruente con el principio de legalidad en la medida en que está supeditada a que haya una disposición constitucional o legal que la prevea<sup>10</sup>, además de que debe desplegarse conforme a ciertas limitantes, en las cuales se profundizará más adelante.

A partir de estas ideas, como punto de partida para verificar la validez del ejercicio de una facultad reglamentaria es necesario identificar el precepto normativo que la prevé.

Adicionalmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el ejercicio de la facultad reglamentaria de las autoridades

---

<sup>9</sup> Atendiendo a la tesis XCIV/2002, de rubro: **"INSTITUTOS U ORGANISMOS ELECTORALES. GOZAN DE PLENA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL"**. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, páginas 157 y 158. Las jurisprudencias y tesis de este Tribunal Electoral pueden consultarse en el apartado correspondiente del portal de Internet: <http://portal.te.gob.mx>

<sup>10</sup> Sirve de apoyo la jurisprudencia 1/2000, de rubro: **"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA"**. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, páginas 16 y 17.

administrativas tiene como límite la observancia de los sub-principios de reserva de ley y subordinación jerárquica.

La reserva de ley se presenta cuando “una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta [...]”<sup>11</sup>.

El principio de subordinación jerárquica implica que el ejercicio de la facultad reglamentaria “no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar”<sup>12</sup>.

En ese sentido, el Pleno de la Suprema Corte ha definido que es competencia exclusiva de la ley la determinación del “qué”, “quién”, “dónde” y “cuándo” de una situación jurídica general, mientras que la definición del “cómo” corresponde al reglamento. Por lo tanto, el reglamento puede referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley. En otras palabras, el reglamento sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplir la ley<sup>13</sup>.

#### **5.4.1. La regla cuestionada no contraviene el principio de reserva de ley ni el de subordinación jerárquica**

En cuanto al principio de reserva de ley, el argumento del actor se sustenta en que el artículo 54, fracción VI, de la Constitución general establece de manera expresa que las diputaciones de representación

---

<sup>11</sup> En términos de la tesis de jurisprudencia de rubro “**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**”. 9ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mayo de 2007, T XXV, p. 1515, número de registro 172521.

<sup>12</sup> Ídem.

<sup>13</sup> Ídem.

proporcional se adjudicarán a los “partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas” y que “[l]a ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos”. En consideración del recurrente, la formulación de las disposiciones constitucionales lleva a que las reglas respecto a la asignación de cargos federales de representación proporcional exclusivamente puedan definirse en la legislación ordinaria en la materia.

En lo que respecta a la presunta violación al principio de subordinación jerárquica, el actor afirma que la disposición que considera invalida no desarrolla, complementa, ni detalla las disposiciones de la LEGIPE, sino que va más allá de las mismas, haciendo funciones legislativas y contradiciendo directamente las disposiciones legales.

Como se adelantó, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al actor.

En primer lugar, se debe precisar que el Consejo General del INE cuenta con una amplia facultad reglamentaria, la cual debe estar orientada a la debida observancia de sus atribuciones y a hacer efectivo lo previsto en la normativa. Sobre esta cuestión, en el inciso gg) del párrafo 1 del artículo 44 de la LEGIPE se establece como atribución del Consejo General del INE aprobar y expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el apartado B de la base V del artículo 41 de la Constitución general. Asimismo, en el inciso jj) del mismo precepto se le faculta para dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus demás atribuciones, mismas que se contemplan de manera explícita.

En ese sentido, en el inciso u) del párrafo 1 del artículo 44 de la LEGIPE se establece que el Consejo General del INE tiene potestad para –entre otras cuestiones– hacer la declaración de validez de la elección de diputaciones por representación proporcional y determinar la asignación

de diputaciones para cada partido político. El reconocimiento de dicha potestad se reitera en el artículo 327 del mismo ordenamiento.

De esta manera, el Consejo General del INE –en ejercicio de su facultad reglamentaria– puede adoptar los criterios y medidas para hacer efectiva su potestad de asignar las diputaciones de representación proporcional.

En ese sentido, si bien en la fracción VI del artículo 54 de la Constitución general se contempla explícitamente que en la legislación se deben desarrollar las reglas y fórmulas para que a los partidos políticos se les asignen diputaciones en cada circunscripción plurinominal, en proporción directa con sus respectivas votaciones nacionales efectivas; esa disposición no excluye que el Consejo General del INE pueda precisar algún aspecto del procedimiento de asignación de curules que sea necesario para dotarlo de operatividad y certeza.

Ello porque esta Sala Superior entiende que el precepto constitucional se refiere –en exclusiva– a que corresponde al legislador ordinario diseñar el modelo de representación proporcional que define la manera de convertir los votos en escaños. Así, en los artículos 15 a 20 de la LEGIPE se desarrollan de manera pormenorizada las fórmulas para determinar el número de diputaciones de representación proporcional que corresponderían a cada partido político en función de su votación obtenida.

Por lo tanto, la adopción de un criterio de ordenación para ejecutar una de las fases establecidas por la propia legislación, no supone invadir una potestad exclusiva. Esto valorando que la regla en cuestión no incide de manera alguna en el número de curules que se deben asignar a cada partido político bajo el principio de representación proporcional, sino que busca facilitar y generar certeza sobre una parte del procedimiento que es compleja, porque en la legislación no se prevé de manera clara y expresa un criterio de ordenación que atiende a las particularidades del modelo, como es el que se cuenten con cinco circunscripciones plurinominales en las que cada partido político tendría un número distinto de votos restantes.

En efecto, la regla establecida en el acuerdo INE/CG302/2018 –que el actor estima ilegal– definió que “[e]n caso de que después de aplicarse el cociente de distribución quedasen diputaciones por distribuir a los partidos políticos, **el orden de prelación para la asignación de las curules restantes se fijará tomando como criterio la votación nacional emitida**, esto es, primero se le asignará al partido político con la mayor votación nacional y así sucesivamente”. (Énfasis añadido).

Ahora, para explicar con mayor claridad por qué la regla descrita no va más allá de lo dispuesto en la ley, es pertinente explicar de manera sucinta el procedimiento para la asignación de diputaciones de representación proporcional.

En primer lugar, en el caso concreto se aplicó el procedimiento de asignación previsto en el artículo 18 de la LEGIPE, debido a que conforme a la proyección realizada en un primer momento se identificó que el Partido del Trabajo rebasaría el límite de sobrerrepresentación previsto en la fracción V del artículo 54 de la Constitución general. Entonces, después de asignar las curules de dicho partido político conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de la LEGIPE, se continuó con las siguientes etapas del procedimiento.

De una interpretación sistemática de las distintas previsiones del artículo 18 de la LEGIPE, se tiene que debía seguirse el siguiente procedimiento:

**1)** Después de distribuir las curules del partido político sobrerrepresentado, se deben asignar el resto de las curules a los demás partidos políticos con derecho, para lo cual primero se realiza una proyección de la cantidad que correspondería a cada uno, conforme a lo siguiente:

- i) Se obtiene la *votación nacional efectiva*, para lo cual se deduce de la votación nacional emitida los votos de los partidos políticos a los que se les hubiese aplicado alguno de los límites de sobrerrepresentación.

- ii) La votación nacional efectiva se divide entre el número de curules que faltan por asignar, para obtener un *nuevo cociente natural*.
- iii) La votación nacional efectiva de cada partido político se divide entre el cociente natural y el resultado en números enteros es el total de diputaciones que corresponde a cada uno.
- iv) Si quedan curules por distribuir se asignan de conformidad con los *restos mayores* de los partidos políticos.

2) Para asignar en concreto las diputaciones que le correspondan a cada partido político por circunscripción plurinominal, se debe desarrollar el siguiente procedimiento:

- i) Se obtiene la *votación efectiva por circunscripción*, para lo cual se deduce –en cada una de las circunscripciones– la votación de los partidos políticos que se ubicaron en alguno de los supuestos de sobrerrepresentación.
- ii) La votación efectiva por circunscripción se divide entre el número de curules pendientes de asignar en cada circunscripción plurinominal, para obtener el *cociente de distribución* en cada una de ellas.
- iii) La votación efectiva de cada partido político en cada una de las circunscripciones plurinominales se divide entre el cociente de distribución y el resultado en números enteros es el total de diputaciones por asignar en cada circunscripción plurinominal.
- iv) Si después de aplicar el cociente de distribución quedan diputaciones por repartir, 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.

Como se observa, la última etapa del procedimiento consiste en una asignación conforme al resto mayor de votos de cada partido político en cada circunscripción plurinominal. En esta fase se tienen que designar las curules que faltan a cada partido político conforme a la proyección que se realizó en un inicio, de tal manera que cada circunscripción alcance las cuarenta diputaciones.

Si bien en la disposición se refiere que la asignación debe realizarse “en orden decreciente”, no se especifica expresamente cuál es el criterio a partir del cual se debe fijar el orden en que se realizará la distribución. Ello, considerando que el sistema de diputaciones de representación proporcional a nivel federal es complejo en tanto parte de la conformación de cinco circunscripciones electorales plurinominales en las cuales cada partido político contará con un número distinto de votos restantes.

De esta forma, en este paso de la asignación estaba definido cuántas curules faltaban por asignar a cada partido político, así como por circunscripción, pero en la ley no se establece un criterio que permita definir a qué circunscripción debe corresponder cada una de esas curules.

Lo anterior pues, como se observa en el caso, en esa etapa de asignación cada uno de los seis partidos políticos contaba con votación restante en las cinco circunscripciones plurinominales. Sin embargo, por ejemplo, en la quinta circunscripción solamente restaba asignar una curul para llegar a las cuarenta correspondientes.

De lo anterior se observa que el diseño descrito no solo facultaba, sino que hacía necesario que el Consejo General del INE adoptara un criterio para instrumentar el orden en que repartiría las curules correspondientes con base en el resto mayor de cada partido político en cada circunscripción plurinominal.

En otras palabras, el INE se encontraba frente a dos problemáticas: ¿a qué partido político le asignó curules primero? ¿a cuál de las cinco circunscripciones del partido le asignó las curules que le corresponden?

Así, a partir de un elemento objetivo –la votación nacional emitida– el INE ordenó a los partidos políticos de forma decreciente y, posteriormente, siguiendo un orden igualmente decreciente asignó las curules respectivas a aquellas circunscripciones que tuvieran el resto mayor en comparación con la votación de las demás circunscripciones del mismo partido, siempre que en esa circunscripción aún no se asignara el límite de cuarenta diputaciones.

Conforme a lo expuesto, la implementación de una regla que establezca el orden en que se asignarán a los partidos políticos las diputaciones de representación proporcional no excede el principio de subordinación jerárquica, pues únicamente desarrolló el “cómo”, en concreto para responder unívocamente la pregunta: ¿cómo distinguiré entre partidos políticos para asignar un número limitado de curules por circunscripción?

La implementación de una regla de esta naturaleza resultaba indispensable para cumplir con la obligación del INE de asignar diputaciones por el principio de representación proporcional, pues ni en la Constitución ni en la ley se establece algún criterio para solucionar las cuestiones apuntadas.

En ese sentido, la votación nacional emitida constituye un criterio objetivo y razonable para definir el orden de prelación para distribuir las curules faltantes conforme al método de restos mayores de sufragios.

Como se ha señalado, el criterio es relevante para hacer operativa la etapa final del procedimiento de asignación. Así, en tanto se tiene un número limitado de curules restantes por circunscripción plurinominal, es preciso fijar una regla para definir la prevalencia que tendría cada partido para esta cuestión. No obstante, se recalca que se trata solamente de una determinación en términos operativos, porque propiamente no tiene un

impacto en el número de curules que corresponde a cada opción política. En otros términos, no se tienen elementos objetivos para señalar que a un partido político le genera un mayor beneficio el que las curules por el método de resto mayor se le asignen primero y en las circunscripciones en las que mantiene más sufragios no utilizados.

También se considera relevante señalar que la autoridad administrativa goza de un cierto margen de discrecionalidad para establecer la regla técnica en cuestión, por lo que debe atender estándares mínimos de objetividad y razonabilidad. Así, tal como lo reconoció el propio Consejo General del INE en el acuerdo INE/CG302/2018, sería viable que se tomaran otros criterios que igualmente harían operativo y viable el procedimiento de asignación. En todo caso, lo determinante es que el criterio que se adopte atienda a un parámetro objetivo y razonable, y principalmente que se respete el derecho de los partidos políticos a obtener las diputaciones de representación proporcional que les correspondan, más allá de la distribución en específico en cada circunscripción proporcional.

Ahora, se estima que la *votación nacional emitida* es un criterio **objetivo** porque es un dato que se conoce desde el inicio del procedimiento de asignación y depende exclusivamente del respaldo que cada fuerza política obtuvo en las urnas, a diferencia del resto mayor que en realidad depende del desarrollo de las distintas fórmulas. Por otra parte, es **razonable** porque es un parámetro que permite valorar y contrastar la representatividad de cada partido político bajo las mismas condiciones, por lo que es viable que a partir del mismo se establezca un orden de preferencia o prelación.

En comparación, cabe poner en duda la objetividad y razonabilidad, en el contexto de un modelo que contempla cinco circunscripciones plurinominales distintas, del criterio que a consideración del ciudadano recurrente se debió haber tomado. Ello porque se trata de un dato sumamente circunstancial que varía en función de los resultados de las fórmulas previas del procedimiento y, por lo mismo, no puede

considerarse que un partido político con una mayor suma de restos mayores en las circunscripciones plurinominales tenga una cierta prevalencia sobre los demás.

En otras palabras, el que un partido político tenga más o menos sufragios no utilizados está supeditado a variables que lo hacen un valor relativo, por lo que no es adecuado para usarlo como criterio de prevalencia. Lo anterior exclusivamente en un contexto con diversas circunscripciones plurinominales en las que se hace una distribución separada por método de cociente.

Las razones expuestas se estiman suficientes para justificar que el criterio implementado por la autoridad electoral es válido.

Además, se resalta que el criterio no fue adoptado de manera improvisada por el Consejo General del INE, sino que se aprobó desde el mes de abril del año en curso, con lo cual se generó previsibilidad y certeza en relación con el procedimiento a seguir para la designación de las diputaciones de representación proporcional. Así, los distintos partidos políticos participantes tuvieron conocimiento del criterio a seguir desde la etapa de preparación de la elección y una vez que se realizó la asignación de las curules, sin que alguno de ellos manifestara inconformidad alguna. Por lo tanto, a partir de su aplicación no se contravino el principio de seguridad jurídica.

#### **5.4.2. La regla cuestionada no contraviene el principio de equidad**

El recurrente argumenta que la disposición implementada por el INE vulnera el principio de equidad en la competencia política porque se otorga un doble beneficio a los partidos con mayores votaciones nacionales emitidas.

En su concepto, si se aplica ese criterio se estaría utilizando en el ulterior paso de la fórmula, por segunda vez, los votos que ya fueron utilizados, lo cual también vulneraría el carácter igualitario del sufragio.

Al respecto, se considera que el planteamiento del actor carece de razón, pues el hecho de que la votación nacional emitida sirva de base para definir el orden en que se asignarán las diputaciones de RP por resto mayor, no implica la reutilización de votación alguna.

En efecto, como se ha precisado, la regla en cuestión no tuvo incidencia alguna en el número de diputaciones que corresponden a cada partido, sino que únicamente se utilizó como un parámetro objetivo para distribuir las curules que correspondían a cada fuerza política, y que materialmente no podían corresponder a las mismas circunscripciones en todos los casos.

#### **5.4.3. La norma impugnada no vulnera las finalidades del principio de representación proporcional**

Esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al ciudadano recurrente en cuanto a que el criterio implementado por la autoridad electoral contraviene las finalidades del sistema de representación proporcional y el principio de representatividad.

La regla en cuestión no tiene una incidencia sobre los valores que se procuran garantizar a través de la representación proporcional.

El sistema de representación proporcional está orientado fundamentalmente a la protección de dos valores: la proporcionalidad y el pluralismo político. La primera busca una conformación del órgano público lo más apegada posible a la votación que cada corriente política obtuvo, maximizando el carácter igualitario del voto, porque se concede valor a todos los sufragios, incluso a los que no hubiesen sido útiles para efectos de ganar la elección por el método de mayoría<sup>14</sup>. El segundo procura una conformación plural del órgano de elección popular, en la medida en que

---

<sup>14</sup> Sobre este punto Dieter Nohlen afirma que “[a] diferencia de la fórmula mayoritaria, aquí se da –al menos de manera aproximada– un mismo valor de éxito a cada voto. Una proporción mucho mayor del electorado ve su participación coronada con el éxito, puesto que sus votos contribuyeron a la obtención de escaños por parte de un partido”. Nohlen, Dieter. “Sistemas electorales en su contexto”. México, UNAM-SCJN-BUAP, 2008, págs. 14 y 15.

se concede voz y voto a todas las corrientes políticas con un grado de representatividad relevante.

Existen distintas maneras de implementar el principio de representación proporcional y, en ese sentido, corresponde al legislador ordinario determinar los requisitos, los métodos y las fórmulas a los que deberá sujetarse el órgano electoral encargado de la asignación de los cargos correspondientes.

A partir de este enfoque, conforme se ha explicado, en el modelo de asignación de diputaciones de representación proporcional contemplado en la LEGIPE se establecen dos fases generales: **1)** primero se hace una proyección del número total de curules plurinominales que correspondería a cada partido político, y **2)** después se especifica la cantidad de diputaciones que recibirá cada partido en cada una de las circunscripciones plurinominales, atendiendo a la proyección realizada previamente.

Así las cosas, como ya se ha precisado, el criterio en cuestión únicamente se utilizó para definir el orden en que se asignarían las curules por circunscripción atendiendo al resto mayor de sufragios, por lo que no impactó en el número de diputaciones de representación proporcional que correspondían a cada partido político, pues esto se había determinado previamente a partir de la proyección que se prevé en la propia normativa.

La garantía de la proporcionalidad y del pluralismo político en el contexto de un sistema de representación proporcional debe valorarse –centralmente– en función del número de cargos al que acceden los distintos partidos políticos. Lo anterior se refleja en la idea de que la asignación de diputaciones bajo el principio de representación proporcional es –ante todo– un derecho de los partidos políticos, tal como se formula en la fracción II del artículo 54 de la Constitución general.

Por lo tanto, si el criterio controvertido no impacta de modo alguno en el número de curules por designar a cada uno de los partidos políticos,

entonces se estima que no se contravienen las finalidades del sistema de representación proporcional.

Por último, se precisa que el hecho de que al ciudadano recurrente no se le asigne una de las diputaciones, debido a que a Movimiento Ciudadano no se le repartieron curules bajo el método de resto mayor de sufragios en la segunda circunscripción plurinominal, es insuficiente para considerar que se produjo una violación de su derecho al acceso a un cargo de elección popular. Ello con base en las razones antes desarrolladas, en las que se justificó la validez del criterio adoptado por la autoridad electoral a partir del contraste con las implicaciones en los principios constitucionales relevantes.

## **6. RESOLUTIVO**

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

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la secretaria general de acuerdos que da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADA**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**