



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-2102/2021 Y
ACUMULADO

RECURRENTES: EDMUNDO DELGADO
MONDRAGÓN Y SOFÍA INÉS RAMÍREZ
CAMPOS

RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
CORRESPONDIENTE A LA CUARTA
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL,
CON SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADO: REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN

SECRETARIA: LIZZETH CHOREÑO
RODRÍGUEZ

COLABORÓ: PAMELA HERNÁNDEZ
GARCÍA

Ciudad de México, a veintidós de diciembre de dos mil veintiuno

Sentencia definitiva por medio de la que se **confirma** la sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México en el expediente **SCM-JDC-2141/2021 y su acumulado SCM-JDC-2142/2021**. Esta decisión se sustenta en que el artículo 18 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos es constitucional, debido a que los límites de sobre y subrepresentación son operativos y funcionales en el marco de su implementación con respecto al Ayuntamiento de Xochitepec, Morelos.

Por otro lado, esta Sala Superior resuelve **desechar de plano** la demanda del Recurso de Reconsideración **SUP-REC-2105/2021**, al no satisfacer el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración, ya que en la controversia no se plantean cuestiones de constitucionalidad ni convencionalidad y tampoco se actualiza alguna de las hipótesis previstas en la jurisprudencia de esta Sala Superior que justifique la procedencia del medio de impugnación.

ÍNDICE

GLOSARIO2
1. ANTECEDENTES2
2. COMPETENCIA.....4
3. ACUMULACIÓN5
4. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL.....5
5. CONTEXTO DEL CASO5
6. IMPROCEDENCIA DEL SUP-REC-2105/202111
7. ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA DEL SUP-REC-2102/202116
8. ESTUDIO DE FONDO18
9. RESOLUTIVOS34

GLOSARIO

Código local:	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos
Consejo Estatal:	Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local:	Constitución Política del Estado libre y soberano de Morelos
PAN:	Partido Acción Nacional
PRI:	Partido Revolucionario Institucional
Sala Regional:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Morelos

1. ANTECEDENTES

1.1. Jornada electoral. El seis de junio de dos mil veintiuno¹, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir a los integrantes del Poder Legislativo y a los miembros de los ayuntamientos del estado de Morelos.

¹ Las fechas mencionadas en esta sentencia corresponden a 2021.



1.2. Validez de la elección. El catorce de junio, el Consejo Estatal aprobó el Acuerdo IMPEPAC/CEE/383/2021, por el que declaró la validez de la elección de los integrantes del Ayuntamiento de Xochitepec, Morelos, y realizó la asignación de regidurías de representación proporcional. La integración del Ayuntamiento quedó de la siguiente forma:

PARTIDO	CARGO	NOMBRE
PRI	PRESIDENTE MUNICIPAL	ROBERTO GONZÁLO FLORES ZÚÑEGA
PRI	SINDICATURA	ARACELI RÍOS FIERROS
MORENA	PRIMERA REGIDURÍA	RAMÓN OCAMPO OCAMPO
MOVIMIENTO ALTERNATIVA SOCIAL (MAS)	SEGUNDA REGIDURÍA	JOSÉ CARLOS MONTAÑO HERNÁNDEZ
PT	TERCERA REGIDURÍA	IVÁN GONZÁLEZ VELAZQUEZ
MORENA	CUARTA REGIDURÍA	CRISTINA SALAZAR FLORES
PAN	QUINTA REGIDURÍA	SOFÍA INÉS RAMÍREZ CAMPOS

1.3. Juicios ciudadanos locales². El dieciocho de junio, Edmundo Delgado Mondragón y Carlos Muciño Valdovinos, en su carácter de candidatos a regidores registrados por el PRI, impugnaron el Acuerdo IMPEPAC/CEE/383/2021.

El cuatro de septiembre, el Tribunal local **revocó** el Acuerdo IMPEPAC/CEE/383/2021, al considerar que el Consejo Estatal aplicó la fórmula de asignación de regidurías de manera incorrecta, ya que tomó como base una votación incorrecta.

El Tribunal local volvió a correr la fórmula y la asignación quedó de la siguiente forma:

PARTIDO	CARGO	NOMBRE
PRI	PRESIDENTE MUNICIPAL	ROBERTO GONZÁLO FLORES ZÚÑEGA
PRI	SINDICATURA	ARACELI RÍOS FIERROS
MORENA	PRIMERA REGIDURÍA	RAMÓN OCAMPO OCAMPO

² TEEM/JDC/1444/2021-1 y su acumulado TEEM/JDC/1457/2021-1.

SUP-REC-2102/2021 Y ACUMULADO

MOVIMIENTO ALTERNATIVA SOCIAL (MAS)	SEGUNDA REGIDURÍA	JOSÉ CARLOS MONTAÑO HERNÁNDEZ
PT	TERCERA REGIDURÍA	IVÁN GONZÁLEZ VELAZQUEZ
MORENA	CUARTA REGIDURÍA	CRISTINA SALAZAR FLORES
MOVIMIENTO ALTERNATIVA SOCIAL (MAS)	QUINTA REGIDURÍA	YESSICA MINERVA BATALLA VARGAS

1.4. Promoción de juicios ciudadanos federales³. El ocho de septiembre, Edmundo Delgado Mondragón, en su calidad de candidato a regidor postulado por el PRI, y Sofía Inés Ramírez Campos, en su calidad de candidata a regidora postulada por el PAN, impugnaron, respectivamente, la sentencia emitida por el Tribunal local.

El diecinueve de noviembre, la Sala Regional **confirmó** la sentencia del Tribunal local del Juicio TEEM-JDC/1444/2021-1 y acumulados.

1.5. Interposición de recurso de reconsideración. El veintidós de noviembre, Edmundo Delgado Mondragón y Sofía Inés Ramírez Campos impugnaron, respectivamente, la sentencia de la Sala Regional.

1.6. Turno. El magistrado presidente de la Sala Superior turnó el expediente y lo radicó en su ponencia.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver estos recursos de reconsideración, porque se interponen en contra de una sentencia dictada por una sala regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuya competencia exclusiva es de esta Sala Superior y se fundamenta en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución general; 166, fracción X, y 169, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 64 de la Ley de Medios.

³ SCM-JDC-2141/2021 y acumulado.



3. ACUMULACIÓN

En los presentes recursos de consideración existe identidad en el acto impugnado y la autoridad responsable. Por ello, esta Sala Superior, en atención al principio de economía procesal y con el fin de evitar la emisión de resoluciones contradictorias, determina acumular el expediente SUP-REC-2105/2021 al diverso SUP-REC-2102/2021, por ser el primero en presentarse ante esta Sala Superior.

Por lo anterior, se deberá agregar una copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al expediente acumulado.

4. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020, en el cual, si bien restableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno de esta Sala Superior dicte alguna determinación distinta⁴. En ese sentido, se justifica la resolución de los presentes asuntos de manera no presencial.

5. CONTEXTO DEL CASO

La controversia de este caso se originó en el marco de la elección del Ayuntamiento de Xochitepec, cuya conformación es de una presidencia, una sindicatura, ambas electas por el principio de mayoría relativa, y cinco regidurías electas por el principio de representación proporcional.

La planilla ganadora fue la postulada por el PRI. Posteriormente, el Consejo Estatal asignó las cinco regidurías por el principio de representación proporcional. Así, aun cuando inicialmente le correspondían dos regidurías al PRI, al momento de hacer la verificación de los límites de sobre y subrepresentación, el Consejo Estatal advirtió que el PRI se encontraba sobrerrepresentado, motivo por el cual volvió a asignar esas dos regidurías.

5.1. Sentencia del Tribunal local: TEEM/JDC/1444/2021-1 y su acumulado TEEM/JDC/1457/2021-1

⁴ Aprobado el 1 de octubre del año en curso y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 del mismo mes y año.

Edmundo Delgado Mondragón y Carlos Muciño Valdovinos, candidatos propietario y suplente, respectivamente, a la primera regiduría del PRI, impugnaron la designación del Consejo Estatal, ante el Tribunal local. Alegaron, sustancialmente: *i)* la inconstitucionalidad del artículo 18 del Código local, al considerar que la aplicación de los principios de sobre y subrepresentación relativos a la integración del Poder Legislativo no es funcional para los municipios y no están previstos para municipios en la Constitución general, y *ii)* que el Consejo Estatal no debió incluir al presidente ni al síndico al momento de hacer la verificación de proporcionalidad.

El **Tribunal local revocó** la asignación realizada por el Consejo Estatal, al considerar que tomó como base una votación incorrecta, ya que solo restó los votos nulos y los votos emitidos a favor de las candidaturas no registradas, y lo correcto era restar, además de los votos referidos, los votos de aquellos partidos que no obtuvieron el tres por ciento de la votación.

Aunado a lo anterior, consideró: *i)* que el artículo 18 del Código local⁵ es constitucional, porque los estados cuentan con libertad configurativa para implementar la revisión de la sobre y la subrepresentación en la designación de los ayuntamientos, además de que tiene sustento en el principio de pluralismo político que busca la representación de las minorías. La gobernabilidad se garantiza a través del diálogo, ya que la toma de decisiones pasa por un proceso participativo y no de imposición por parte de las fuerzas políticas mayoritarias, y *ii)* que, contrario a lo que afirma la parte actora, fue correcto que el Consejo Estatal incluyera la totalidad de los integrantes del órgano, al momento de hacer la verificación de los límites de proporcionalidad, es decir, fue correcto que contemplara al presidente municipal y al síndico.

El Tribunal local volvió a verificar los límites de sobre y subrepresentación con la votación depurada y concluyó que: *i)* el PRI efectivamente estaba sobrerrepresentado, por lo tanto, solo podía acceder a dos posiciones, las cuales se colman con la presidencia y la sindicatura, y *ii)* si bien el PAN

⁵ El artículo 18 del Código local, de entre otros temas, establece que: “Al momento de realizar la asignación de regidurías, **el Consejo Estatal observará las disposiciones constitucionales relativas a la sobre y subrepresentación; para ello se deberá observar la misma fórmula establecida para la asignación de diputados por el principio de representación**”.



alcanzó el tres por ciento para participar en la asignación de escaños, lo cierto es que no podía asignarle una regiduría, porque de acuerdo a su votación el límite de la sobrerrepresentación era de 12.8570 y el valor unitario del escaño es de 14.2857, por lo que otorgarle una regiduría se traduciría en la sobrerrepresentación de dicho partido.

5.2. Sentencia de la Sala Regional en relación con los expedientes SCM-JDC-2141/2021 y su acumulado SCM-JDC-2142/2021

Inconformes, Edmundo Delgado Mondragón, en su calidad de candidato a regidor postulado por el PRI, y Sofía Inés Ramírez Campos, en su calidad de candidata a regidora postulada por el PAN, impugnaron la sentencia del Tribunal local. Los agravios que expresaron fueron los siguientes:

- Solicitud de inaplicación del artículo 18 del Código local, al considerar que el criterio sobre los límites de sobre y subrepresentación está diseñado para el Poder Legislativo y no debe aplicarse a los ayuntamientos porque no resulta operativo ni funcional y porque dicho principio no está previsto para los ayuntamientos en la Constitución (agravio del candidato del PRI).
- No se debe incluir a la presidencia y la sindicatura al momento de hacer la revisión de los límites de sobre y subrepresentación (agravio del candidato del PRI).
- Es incorrecta la votación que tomó como base el Tribunal local para revisar la proporcionalidad (agravio de la candidata del PAN).
- El Tribunal local no consideró que, para tener derecho a una regiduría, basta el umbral mínimo (agravio de la candidata del PAN).

La Sala Regional **confirmó** la determinación del Tribunal local, con base en las siguientes consideraciones:

Análisis de los límites de la sobre y subrepresentación en la asignación de regidurías

- Existe libertad configurativa para que las entidades puedan regular los criterios de representación proporcional en municipios. En el caso, el artículo 18 del Código local prevé la revisión de los límites de la sobre y subrepresentación para los ayuntamientos. Establece que se deberá

SUP-REC-2102/2021 Y ACUMULADO

observar la misma fórmula que aplica para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.

- El artículo 16 del Código local es el precepto que regula el principio de proporcionalidad para diputaciones y establece que: “Ningún partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal emitida”.
- Si para la integración del Congreso de Morelos, los límites de sobre y subrepresentación se analizan con respecto a la totalidad de los integrantes, es decir, tanto con las personas electas por mayoría relativa como las electas por representación proporcional, **esa misma regla debe ser aplicable para los ayuntamientos.**
- La interpretación de la norma se debe hacer de la siguiente manera: al momento de verificar los límites de la sobre y subrepresentación, esta debe realizarse con respecto a **la totalidad de los cargos que integran el Ayuntamiento, esto es, los cargos de la presidencia y la sindicatura municipal –obtenidos mediante el principio de mayoría relativa– y las cinco regidurías que se asignan por el principio de representación proporcional.**
- En el asunto SUP-REC-1780/2018 y acumulados, la Sala Superior sostuvo que el análisis de los límites de la sobre y subrepresentación debe hacerse a partir de la conformación total del órgano municipal.
- La Sala Superior, en la sentencia del asunto SUP-REC-1794/2018, analizó la regularidad constitucional del artículo 18 del Código local; precisó que, al considerarse la totalidad de los cargos que integran el ayuntamiento, se busca que en su conformación se alcance de mejor manera la representación plural de las fuerzas políticas que fueron votadas por la ciudadanía.

Análisis sobre la constitucionalidad del artículo 18 del Código local

- La Sala Regional declaró **inoperante** el agravio que cuestionó la constitucionalidad del artículo 18 del Código local, al considerar que el actor planteó la misma solicitud de inaplicación que hizo ante el Tribunal local y no controvertió las consideraciones que el Tribunal local expuso para justificar la constitucionalidad de la norma.
- La parte actora solicita la inaplicación del artículo 18, párrafo segundo, del Código local, al señalar que



–particularmente– para el análisis de los límites de la sobre y subrepresentación está previsto el 8 % (ocho por ciento) como porcentaje para la integración de los Congresos y no para los ayuntamientos, sin aportar mayor razonamiento sobre el por qué el Tribunal local debió llegar a otra asignación.

- El Tribunal local explicó que no resultaba procedente su inaplicación, porque dicha disposición era acorde con los principios y valores constitucionales derivados del sistema de representación proporcional en la integración de los órganos de gobierno municipal. Además, la Sala Superior, en la sentencia SUP-REC-1715/2018 y acumulado, estableció que dicho principio era acorde con el principio de pluralismo, porque propicia el mayor grado de representatividad de quienes integran el órgano municipal, y en ese mismo precedente, la Sala Superior ya había declarado la constitucionalidad del artículo 18 del Código local.
- El Tribunal local expuso que la inclusión del análisis de los límites de la sobre y subrepresentación en la integración del ayuntamiento, en los términos previstos para el Congreso local, derivó de la libertad configurativa del propio Congreso, reconocida en la Contradicción de Tesis de la SCJN 382/2017; de ahí que debían observarse en sus términos tales principios.
- En ese sentido, al no presentar un elemento de contraste para hacer frente de los argumentos de la autoridad responsable, estos deben permanecer intocados.
- No pasa por alto precisar que, si bien la parte actora plantea que en el caso concreto deben inaplicarse los límites de sobre y subrepresentación por no ser operativos ni funcionales en términos de la Contradicción de Tesis 382/2017, debe decirse que, si bien en dicha contradicción la Suprema Corte de Justicia de la Nación refirió que las entidades federativas tienen amplia configuración legislativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal, el texto constitucional no les exige el cumplimiento de límites específicos de sobre y subrepresentación.

La votación que se debe tomar como base para el análisis de la sobre y subrepresentación

- La regla de asignación directa opera para las diputaciones por representación proporcional, pero no para asignar regidurías por este principio, pues el artículo 112, párrafo quinto, de la Constitución Política

del Estado Libre y Soberano de Morelos⁶ especifica que, **para la asignación de las regidurías de los ayuntamientos, se apegará al principio de cociente natural y resto mayor.**

- El artículo 18 del Código local señala que para la asignación de regidurías se sumarán los votos de los partidos que hayan obtenido cuando menos el tres por ciento (3 %) de la votación y el resultado se dividirá entre el número de regidurías por asignar para obtener un factor porcentual simple de distribución, asignándose a cada partido, en orden decreciente, tantas regidurías como número de factores alcance hasta completar las regidurías por asignar⁷.
- **Como se advierte, la legislación local no establece –al igual que para las diputaciones– que la regla de asignación directa opere al momento de asignar las regidurías de los ayuntamientos.**
- Fue jurídicamente válido que el Tribunal local resolviera que no le correspondía una regiduría al PAN, porque, si bien alcanzó el tres por ciento (3 %) para participar en la asignación de escaños, no era posible asignarle una regiduría, pues su límite de sobrerrepresentación (12.8570) es menor al valor unitario del escaño (14.2857), **porcentaje que no le daba acceso a la asignación de cargos.**
- Contrariamente a la apreciación de la actora, la asignación de regidurías realizada por el Tribunal local sí cumple con lo dispuesto en la normativa local, ya que se utilizó como parámetro de distribución la **votación estatal efectiva** (votación depurada), que resulta de deducir de la totalidad de los votos depositados en las urnas, los votos nulos, los correspondientes a las candidaturas no registradas y los votos a favor

⁶ Artículo 112:

...

Para la asignación de Regidores se estará al principio de cociente natural y resto mayor, de conformidad como lo establezca la ley electoral

⁷ Artículo 18. La asignación de regidurías se sujetará a las siguientes reglas:

Se sumarán los votos de los partidos que hayan obtenido cuando menos el tres por ciento del total de los sufragios emitidos en el municipio correspondiente; el resultado se dividirá entre el número de regidurías por atribuir para obtener un factor porcentual simple de distribución, asignándose a cada partido, en riguroso orden decreciente, tantas regidurías como número de factores alcance hasta completar las regidurías previstas.

Si una vez aplicado el factor de distribución quedan regidurías por atribuir, estas se asignarán en orden decreciente, de acuerdo tanto con los mayores porcentajes de votación obtenidos por los partidos políticos restantes, como con los porcentajes excedentes de aquellos que obtuvieron regidurías con la aplicación de dicho factor.

Al momento de realizar la asignación de regidurías, el Consejo Estatal observará las disposiciones constitucionales relativas a la sobre y subrepresentación; para ello se deberá observar la misma fórmula establecida para la asignación de diputados por el principio de representación.



de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento (3 %) de dicha votación.

6. IMPROCEDENCIA DEL SUP-REC-2105/2021

El recurso no cumple el requisito especial para la procedencia y, por tanto, la demanda se debe **desechar de plano**. De un análisis de los planteamientos de la recurrente y de la sentencia impugnada no se advierte que en esta instancia subsista una cuestión de constitucionalidad o de convencionalidad que amerite ser estudiada por esta Sala Superior. Tampoco se considera que sea un asunto relevante ni trascendente, o que exista un error judicial evidente.

6.1. Marco normativo sobre la procedencia del recurso de reconsideración

Por regla general, las sentencias que dictan las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables y solo pueden ser impugnadas –de manera excepcional– mediante el recurso de reconsideración.

Con fundamento en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley de Medios, el recurso de reconsideración procede en contra de las sentencias de las salas regionales en las que se haya resuelto la inaplicación de una norma electoral por considerarla contraria a la Constitución general.

No obstante, a partir de una lectura funcional de los preceptos referidos, esta Sala Superior ha sostenido que el recurso de reconsideración es procedente en contra de las sentencias de las salas regionales en las que se hayan analizado cuestiones propiamente de constitucionalidad, lo que se actualiza en los siguientes supuestos:

- i)* En forma expresa o implícita se inapliquen leyes electorales, normas partidistas o normas consuetudinarias de carácter electoral, por considerarlas contrarias a la Constitución general;⁸

⁸ Véase la Jurisprudencia 32/2009, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL**. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia*

SUP-REC-2102/2021 Y ACUMULADO

ii) Se omita el estudio o se declaren inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales⁹;

iii) Se interpreten preceptos constitucionales¹⁰;

iv) Se ejerza un control de convencionalidad¹¹;

v) Se violen las garantías especiales del debido proceso por un error judicial evidente e incontrovertible, apreciable de la simple revisión del expediente, que sea determinante para el sentido¹², o

vi) La materia de la controversia sea jurídicamente relevante y trascendente en el orden constitucional¹³.

electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 46 a 48; la Jurisprudencia 17/2012, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 32-34; y la Jurisprudencia 19/2012, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUECUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 30-32.

⁹ Conforme a la Jurisprudencia 10/2011, de rubro RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITI EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 38 y 39.*

¹⁰ En atención a la Jurisprudencia 26/2012, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25.*

¹¹ Véase la Jurisprudencia 28/2013, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 67 y 68.*

¹² Véase la Jurisprudencia 12/2018, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 30 y 31.*

¹³ Véase la Jurisprudencia 5/2019, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis*



También se ha considerado que el recurso de reconsideración procede cuando se alegue la existencia de irregularidades graves, que puedan afectar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, en caso de que las salas regionales hubiesen omitido analizarlas o adoptar las medidas para garantizar su observancia¹⁴.

En resumen, las hipótesis por las cuales procede el recurso de reconsideración están relacionadas con problemáticas propiamente de **constitucionalidad** y, de manera excepcional, cuando se plantea la existencia de **irregularidades graves** susceptibles de incidir sobre los principios constitucionales exigidos para la validez de las elecciones.

6.2. Agravios de la recurrente

En el caso concreto **Sofía Inés Ramírez Campos**, recurrente en el SUP-REC-2105/2021, planteó los siguientes agravios:

- La recurrente considera que su recurso de reconsideración es procedente, porque la Sala Regional revisó el criterio de la sobre y subrepresentación aplicado por el Tribunal local, a partir de la interpretación directa de los artículos 115, fracción VIII, y 116, fracción II, de la Constitución general. Realizó una ponderación de la norma local, para determinar qué votación debe tomarse como base para verificar la proporcionalidad en la integración de los municipios.
- No se respetó la normativa local, ya que existe un marco normativo específico para la designación de regidurías en Morelos y el Tribunal local modificó a la asignación con base en criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La recurrente solicita la inaplicación del criterio de la Sala Regional respecto a la votación depurada, en su opinión, la votación que utilizó el Consejo Estatal era la correcta.
- Los criterios de representación proporcional aplicables al Congreso local no deben ser aplicados a los ayuntamientos. Los artículos 16 y 18 del

en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 21 y 22.

¹⁴ En atención a la Jurisprudencia 5/2014, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.** *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 25 y 26.*

Código local regulan cuál es la base para calcular los límites de la sobre y subrepresentación. Por lo tanto, el Tribunal local debió tomar la votación estatal efectiva (la que resulta de deducir los votos de las candidaturas no registradas y los votos nulos de la votación total depositada en una urna) y no la depurada, como lo determinó el Tribunal local y posteriormente fue confirmado por la Sala Regional. La votación depurada es aplicable únicamente a la integración de las legislaturas.

- Se vulnera la libertad configurativa respecto a la votación para verificar la proporcionalidad, ya que la norma es clara y el Tribunal local la modificó. La Contradicción de Tesis 382/2017 de la SCJN establece que las entidades federativas tienen amplia libertad configurativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal, sin que el texto constitucional les exija el cumplimiento irrestricto de límites específicos de la sobre y subrepresentación en la integración de ayuntamientos.
- La obtención del umbral mínimo del tres por ciento (3 %) crea el derecho de acceder a una regiduría y solo después de esa asignación se continúa la asignación con cociente natural y resto mayor, y al final se debe hacer la verificación de los límites de sobre y subrepresentación. La votación con la que se debe hacer esa verificación es con la votación estatal emitida que resulta de restar las candidaturas no registradas y los votos nulos, y no la depurada.
- Alega que la Jurisprudencia 47/2016, de rubro **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS**, resultaba aplicable a toda la elección municipal aun cuando no existiera disposición expresa, lo que no ocurría en el estado de Morelos, pues la legislación sí contemplaba las restricciones de la sobre y subrepresentación.

6.3. Consideraciones de la Sala Superior

Esta Sala Superior considera que el recurso SUP-REC-2105/2021 es improcedentes y, por lo tanto, la demanda debe **desecharse**, porque no se acredita el requisito especial de procedencia, ya que, no se plantea ninguna cuestión de constitucionalidad y/o convencionalidad ni se actualiza ningún otro supuesto adicional previsto en los criterios jurisprudenciales de este órgano jurisdiccional.



Los planteamientos de la recurrente ante la instancia previa versaron, sustancialmente, respecto a cuál es la votación que debe tomarse como base para hacer dicha verificación, pues en su opinión, se debió tomar en cuenta la votación municipal emitida, que resulta de restar los votos nulos y los votos a favor de candidatos no registrados.

Para resolver dicha temática, la Sala Regional se limitó a verificar los criterios que aplicó el Tribunal local, y concluyó que el Tribunal local aplicó correctamente los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los de esta Sala Superior. Se remitió a lo resuelto en el expediente SUP-REC-1715/2018, en el que la Sala Superior resolvió que la verificación de los límites de proporcionalidad es con base en una votación depurada.

Como se puede observar, en el recurso que ahora se analizan, no se hizo ningún ejercicio de análisis constitucional porque ya existe un criterio al respecto, lo cual constituye un ejercicio de legalidad.

Aunque la recurrente pretende justificar la procedencia de su recurso alegando que la Sala Regional realizó un análisis de constitucionalidad respecto al artículo 115 y 116 de la Constitución general, como se dijo con anterioridad, la Sala Regional se limitó a aplicar los criterios y no realizó ningún ejercicio hermenéutico del algún principio constitucional, pues dicho análisis fue realizado por la Sala Superior en las sentencias del 2018, por lo tanto, ya no era necesario que la Sala Regional llevara a cabo dicho análisis.

No pasa inadvertido que la recurrente solicita que se le aplique la jurisprudencia 47/2016, sin embargo, esa jurisprudencia no está vigente debido a que la Sala Superior resolvió abandonar dicho criterio en el SUP-REC-1715/2018 y acumulado.

Por otra parte, no se aprecia que la demanda exponga un planteamiento inédito cuyo estudio pueda generar un criterio de interpretación útil para el orden jurídico nacional, puesto que esta Sala Superior ya se pronunciado sobre los temas que plantea la parte recurrente y ha dejado claro que la verificación de los límites de proporcionalidad es la depurada¹⁵. Tampoco

¹⁵ Véase el SUP-REC-1504/2021, SUP-REC-1540/2021, REC-1742/2021

se advierte que la Sala Regional haya incurrido en un error judicial evidente que fuera determinante para el sentido de la sentencia reclamada.

En consecuencia, debe desecharse de plano la demanda al no actualizarse el requisito especial de procedencia.

7. ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA DEL SUP-REC-2102/2021

Están cumplidos los requisitos generales y especiales de procedencia del recurso de reconsideración SUP-REC-2102/2021, previstos en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso a), 62, párrafo 1, inciso a); 63, 65, párrafo 1, inciso c), y 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, de acuerdo con lo siguiente:

a. Forma. El recurso se presentó por escrito ante la Sala Regional responsable; se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien lo interpone; se señala domicilio para recibir notificaciones; se identifica la sentencia impugnada, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.

b. Oportunidad. El medio de impugnación se presentó dentro del plazo legal de tres días, ya que la sentencia impugnada se dictó el diecinueve de noviembre, mientras que el recurso se interpuso el veintidós siguiente.

c. Legitimación. Se cumplen los requisitos bajo estudio, pues quien promueve lo hace en su carácter de candidato. Con el objeto de garantizar a la ciudadanía una protección amplia a sus derechos fundamentales, ha sido criterio de esta Sala Superior reconocer la legitimación de las y los candidatos para interponer recursos cuando se les genere alguna posible afectación a sus derechos político-electorales¹⁶.

d. Interés jurídico. El recurrente afirma que la asignación de regidurías que confirmó la Sala Regional es incorrecta, y considera que tienen el derecho de ocupar una regiduría, en el Ayuntamiento de Xochitepec, Morelos. Además, se cumple con este requisito porque el candidato promovió el

¹⁶ Jurisprudencia 3/2014, de rubro **LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.** Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 22 y 23.



medio de impugnación que dio origen a la sentencia reclamada, en la cual se desestimaron los agravios que planteó y no alcanzó su pretensión.

e. Definitividad. Se cumple con este requisito, porque el recurso de reconsideración es el único medio de impugnación idóneo para combatir una sentencia de una sala regional de este Tribunal Electoral.

f. Requisito especial de procedencia. Se cumple con el requisito especial de procedencia señalado en el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, en atención a las siguientes consideraciones.

Esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración para conocer de aquellos casos en los que **se omita el estudio o se declaren inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales**¹⁷.

En el caso concreto, el recurrente en el SUP-REC-2102/2021 considera que su recurso es procedente porque la Sala Regional no se pronunció sobre la solicitud de inaplicación del artículo 18 del Código local, con el argumento de que no se confrontaron las consideraciones del Tribunal local. El recurrente sostiene que su petición no se trató de una reiteración, sino de la petición de que la Sala Regional realizara el estudio de constitucionalidad que el Tribunal local no realizó, ya que, en su opinión, el Tribunal local solo transcribió artículos de la Constitución general y de la normativa local, sin hacer el análisis planteado.

El recurrente manifiesta que solicitó la inaplicación del artículo 18 del Código local porque, en su opinión, los límites de sobre y subrepresentación están diseñados para el Poder Legislativo y no resultan operativos para un ayuntamiento integrado por siete cargos (presidencia, sindicatura y cinco regidurías) y porque esos límites no están previstos para los municipios en la Constitución General.

Ahora bien, de la lectura de la sentencia impugnada se advierte que la Sala Regional reconoció que había un planteamiento con respecto a la

¹⁷ Jurisprudencia 10/2011 de rubro RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITIÓ EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES. Consúltense en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 38 y 39.

SUP-REC-2102/2021 Y ACUMULADO

inaplicación del artículo 18 del Código local; sin embargo, consideró que el candidato no expuso argumentos para controvertir las razones que expuso el Tribunal local. Además, la Sala Regional reconoció que el actor planteó la falta de funcionalidad de los límites de proporcionalidad aplicados al municipio, pero omitió su estudio, lo cual expresó de la siguiente forma (página 19 de la sentencia):

No pasa por alto precisar que si bien la parte actora plantea que en el caso concreto deben inaplicarse los límites de sobre y subrepresentación por no ser operativos ni funcionales en términos de la contradicción de tesis 382/2017, debe decirse que si bien en dicha contradicción la Suprema Corte de Justicia de la Nación refirió que las entidades federativas tienen amplia configuración legislativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal y que el texto constitucional no les exige el cumplimiento de límites específicos de sobre y subrepresentación.

Así, esta Sala Superior considera que la Sala Regional determinó la ineficacia de un planteamiento relativo al análisis de constitucionalidad del artículo 18 del Código local, siendo que esta Sala Superior advierte que tiene elementos para revisar si esa determinación fue correcta y, en su caso, para desarrollar el estudio correspondiente. Por lo tanto, en relación con el expediente SUP-REC-2102/2021 se cumple con el requisito especial al implicar una posible valoración de una cuestión propiamente de constitucionalidad.

En ese sentido, esta Sala Superior considera que es necesario analizar el recurso de reconsideración porque involucra planteamientos de constitucionalidad que subsisten en la presente instancia.

8. ESTUDIO DE FONDO

8.1. Agravios expuestos por Edmundo Delgado Mondragón, en el SUP-REC-2102/2021.

- El recurrente considera que la Sala Regional no se pronunció sobre la solicitud de inaplicación del artículo 18 del Código local, con el argumento de que no se confrontaron las consideraciones del Tribunal local. El actor sostiene que el Tribunal local se limitó a transcribir lo señalado en las constituciones general y local, sin hacer un análisis de constitucionalidad, por lo que su pretensión ante la Sala Regional era obtener dicho estudio y dicha autoridad jurisdiccional se lo negó.



- Sostiene que el artículo 18 del Código local es inconstitucional, porque los artículos 112 de la Constitución local y 115 de la Constitución general, no prevén los límites de la sobre y subrepresentación en ayuntamientos. El artículo 115 de la Constitución local solo establece que los principios de representación proporcional son aplicables a los ayuntamientos, pero no establece la incorporación de los criterios de sobre y subrepresentación a los municipios.
- Considera que los límites de la sobre y subrepresentación solo son aplicables para los Congresos federal y locales, pero no a los municipios porque su aplicación es contraria al principio de gobernabilidad, por esta razón solicita que se declare la inconstitucionalidad del artículo 18 del Código local.
- Refiere que la responsable inaplicó los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución general en su perjuicio, que establecen las garantías de legalidad y de audiencia.

8.2. Planteamiento de los problemas jurídicos

De la lectura de la sentencia impugnada y de la demanda del recurso de reconsideración, se advierte que las problemáticas jurídicas que esta Sala Superior debe analizar son las que se precisan a continuación.

Por lo que respecta al SUP-REC-2102/2021, se debe analizar: *i)* si fue correcta la decisión de la Sala Regional de declarar inoperante el agravio relativo a la inaplicación del artículo 18 del Código local, y *ii)* en caso de asistirle la razón al recurrente, se analizaría las temáticas a través de las cuales se cuestiona la constitucionalidad de ese artículo, consistentes en si los criterios de sobre y subrepresentación son aplicables para el ayuntamiento cuya conformación es de siete integrantes y, de ser el caso, al hacer dicha verificación.

8.3. La Sala Regional no debió declarar inoperante el agravio relacionado con la inaplicación del artículo 18 del Código local

Esta Sala Superior considera **fundado** el planteamiento del recurrente, relativo a que la Sala Regional no debió declarar inoperante el agravio a través del cual solicitó la inaplicación del artículo 18 del Código local.

El recurrente planteó, ante la Sala Regional, la inaplicación del artículo 18 del Código local porque, en su opinión, los límites de sobre y

SUP-REC-2102/2021 Y ACUMULADO

subrepresentación están diseñados para el Poder Legislativo y no resultan operativos para los ayuntamientos, y porque dichos límites no están previstos en la Constitución general. Adicionalmente, consideró que tampoco se debe trasladar a los ayuntamientos la regla de incluir los cargos de mayoría relativa al verificar los límites de proporcionalidad; es decir, no se debe incluir al presidente municipal y al síndico.

El recurrente sostiene que su petición no se trató de una reiteración, sino de la petición de que la Sala Regional realizara el estudio de constitucionalidad que el Tribunal local no realizó, ya que, en su opinión, el Tribunal local solo transcribió artículos de la Constitución general y de la normativa local, sin hacer el análisis planteado.

La Sala Regional resolvió como **inoperante** dicho agravio, al considerar que el actor planteó la misma solicitud de inaplicación que hizo ante el Tribunal local y no controvertió las consideraciones que el Tribunal local expuso para justificar la constitucionalidad de la norma electoral.

Esta Sala Superior considera que **le asiste la razón al recurrente**, ya que su petición ante la Sala Regional estaba relacionada con la falta de un auténtico análisis de constitucionalidad, ya que, en su opinión, el Tribunal local se limitó a hacer transcripciones de la normativa, sin resolver el planteamiento sobre la inaplicación del artículo 18 del Código local, respecto de la operatividad y funcionalidad de la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación en relación con un ayuntamiento integrado por siete cargos y el relativo a que el criterio previsto en dicho artículo no está regulado en la Constitución general. Lo anterior refleja que el recurrente sí cuestionó los argumentos del Tribunal local, pues dicha autoridad jurisdiccional se limitó a sostener la validez del precepto legal en la libertad de configuración normativa y en su conformidad con ciertos valores relativos al sistema de representación proporcional, pero no atendió el planteamiento sobre la operatividad de los límites de sobre y subrepresentación proporcional para el caso específico del Ayuntamiento de Xochitepec, Morelos.

Aunado a lo anterior, se considera que aquello que la Sala Regional consideró como una coincidencia entre los agravios planteados ante el Tribunal local y ante la Sala Regional, en realidad se debe a la temática por las que el recurrente controvierte el artículo 18 del Código local, es decir, el



actor estaba obligado a reiterar las razones por las que solicitó la inconstitucionalidad de dicho artículo, con independencia de los planteamientos relativos al indebido análisis del Tribunal local¹⁸.

Ahora bien, aun cuando, en circunstancias ordinarias, lo procedente sería revocar la decisión de la Sala Regional para efecto de que estudiara el fondo del planteamiento realizado por el actor, esta Sala Superior considera que las circunstancias del caso justifican que este órgano jurisdiccional resuelva – en plenitud de jurisdicción– el planteamiento de constitucionalidad, ya que es necesario dotar de certeza en relación con la debida integración del Ayuntamiento de Xochitepec, Morelos, considerando la fecha en que deben tomar protesta (primero de enero de dos mil veintidós).

En consecuencia, se procede a realizar el análisis respecto a la constitucionalidad del artículo 18 de Código local, con base en los planteamientos que el actor hizo ante la Sala Regional, a saber: *i)* que los límites de proporcionalidad no son aplicables a los ayuntamientos, y *ii)* que no se deben considerar los cargos de mayoría relativa al verificar dichos límites.

8.4. Los límites de sobre y subrepresentación son aplicables a los municipios, siempre que sean funcionales y operativos

El recurrente (SUP-REC-2102/2021) solicita la inaplicación del artículo 18 del Código local. El texto de dicho artículo es el siguiente (énfasis añadido):

Artículo 18. La asignación de regidurías se sujetará a las siguientes reglas:

Se sumarán los votos de los partidos que hayan obtenido cuando menos el tres por ciento del total de los sufragios emitidos en el municipio correspondiente; el

¹⁸ En torno a este punto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que “si bien una mera repetición, o incluso un abundamiento en las razones referidas en los conceptos de violación, pueden originar la inoperancia, para que ello esté justificado es menester que con dicha repetición o abundamiento no se combatan las consideraciones de la sentencia del juez de distrito. [...] puede darse el caso de que el quejoso insista en sus razones y las presente de tal modo que supongan una genuina contradicción de los argumentos del fallo”. De conformidad con la jurisprudencia de rubro **AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.** 9ª época; Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, septiembre de 2008, tomo XXVIII, página 144, número de registro 169004. Bajo la lógica que se sigue en la jurisprudencia 3/2000, de rubro agravios. para tenerlos por debidamente configurados es suficiente con expresar la causa de pedir. Disponible en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5. En el criterio se establece que “basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión [...]”.

SUP-REC-2102/2021 Y ACUMULADO

resultado se dividirá entre el número de regidurías por atribuir para obtener un factor porcentual simple de distribución, asignándose a cada partido, en riguroso orden decreciente, tantas regidurías como número de factores alcance hasta completar las regidurías previstas.

Si aplicado el factor de distribución quedan regidurías por atribuir, éstas se asignarán en orden decreciente, de acuerdo tanto con los mayores porcentajes de votación obtenidos por los partidos políticos restantes, como con los porcentajes excedentes de aquéllos que obtuvieron regidurías con la aplicación de dicho factor.

Al momento de realizar la asignación de regidurías, el Consejo Estatal observará las disposiciones constitucionales relativas a la sobre y subrepresentación; para ello se deberá observar la misma fórmula establecida para la asignación de diputados por el principio de representación.

El recurrente solicita la inaplicación al considerar que los criterios de sobre y subrepresentación relativos a la integración del Congreso local no son funcionales para los ayuntamientos, particularmente para el caso del Ayuntamiento de Xochitepec, que tiene una conformación de siete cargos. Sostiene que, al aplicarlos, ningún partido político podría contar con una mayoría simple, lo cual va en contra del principio de gobernabilidad. Aunado a lo anterior, consideró que el artículo 18 del Código local es inconstitucional porque los límites de proporcionalidad no están previstos para los ayuntamientos ni en la Constitución general.

Esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al recurrente respecto a que el artículo 18 del Código local es inconstitucional porque los límites de proporcionalidad no están contemplados expresamente para los ayuntamientos en la Constitución general. Se considera que los criterios previstos en el artículo 18 del Código local, respecto de los límites de proporcionalidad, se ajusta al principio de libertad configurativa respecto a la incorporación del sistema de representación proporcional para la integración de ayuntamientos, previsto en el artículo 115 de la Constitución general. Es decir, contrario a lo que afirma el recurrente, la constitucionalidad del artículo 18 del Código local no depende de que el artículo 115 de la Constitución general mandate expresamente la incorporación de los límites de proporcionalidad a los ayuntamientos, sino deriva de la libertad configurativa respecto de la incorporación del sistema de representación proporcional para la integración de ayuntamientos, que la propia Constitución general reconoce a todas las entidades federativas. Ahora bien, esa libertad configurativa no es absoluta, como se explica a continuación.



Por otro lado, esta Sala Superior considera que le asiste **parcialmente la razón al recurrente**, porque si bien la libertad configurativa es una facultad de los congresos para regular los criterios de representación proporcional aplicables a los municipios, por sí misma no es una razón suficiente para justificar la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación en la integración de los órganos municipales, ya que es necesario verificar en cada caso concreto si esos límites son funcionales. Sin embargo, lo señalado no es suficiente para modificar o revocar la resolución impugnada, porque del análisis realizado se concluyó que los límites son operativos y funcionales en el marco de la integración del Ayuntamiento de Xochitepec.

En diversos precedentes, esta Sala Superior ha sostenido que existe una amplia libertad configurativa para que los Congresos locales diseñen la forma en la cual se integrarán los ayuntamientos en su entidad¹⁹. Esta libertad configurativa se ve plasmada en el artículo 18 del Código local. Por este motivo, en principio, esta porción normativa es acorde a los principios constitucionales. Sin embargo, la libertad configurativa no es ilimitada, sino que está sujeta a condiciones de razonabilidad. En particular, está sujeta a los principios y valores de mayoría relativa y representación proporcional.

En la Contradicción de Tesis 382/2017, la SCJN precisó que, si bien se tiene libertad de configuración normativa respecto al diseño del sistema electoral de representación proporcional, ese diseño debe velar porque los principios electorales no pierdan su operatividad y funcionalidad, dicha afirmación se expresa textualmente de la siguiente forma:

Este Tribunal Pleno considera que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el que se desarrolla en el presente apartado, el cual radica en el previamente sustentado por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada.

En síntesis, se estima que en términos de lo dispuesto por el artículo 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo, de la Constitución General, las entidades federativas tienen amplia libertad configurativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal, sin que el texto constitucional les exija el cumplimiento irrestricto de límites específicos de sobre y sub representación en la integración de los ayuntamientos (como sí se hace para la integración de los congresos locales). La condicionante constitucional es más bien que las normas que regulen la integración de los ayuntamientos por medio de los principios de mayoría relativa y representación

¹⁹ Véase SUP-JDC-1010/2021, SUP-REC-162/2021, SUP-REC-58/2021, SUP-REC-99/2021, SU-JDC-814/2021, SUP-JDC-235/2021, SUP-REC-1715/2018 y acumulados; SUP-REC-1717/2018 y acumulados; SUP-REC-1739/2018; SUP-REC-1740/2018; SUP-REC-1742/2018 y acumulados; SUP-REC-1754/2018; SUP-REC-1770/2018; SUP-REC-1776/2018; SUP-REC-1781/2018.

proporcional no estén configuradas de tal manera que tales principios pierdan su operatividad o funcionalidad en el sistema representativo municipal. Consecuentemente, si en la legislación estatal no se establecieron límites de sobre y sub representación para el régimen municipal, no es viable aplicar los límites impuestos en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, constitucional para la conformación de los congresos locales, sino que la valoración de la operatividad o funcionalidad de los principios de mayoría relativa y representación proporcional en dicho ámbito municipal deberá hacerse caso por caso y atendiendo a la configuración establecida por cada legislador estatal²⁰.

De lo anterior es posible desprender los siguientes razonamientos en relación con la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación para el caso de los ayuntamientos:

- i)* Las entidades federativas tienen una amplia libertad configurativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal, sin que el texto constitucional les exija el cumplimiento irrestricto de límites específicos de sobre y subrepresentación en la integración de los ayuntamientos.
- ii)* La condicionante constitucional consiste en que las normas que regulen la integración de los ayuntamientos, por medio de los principios de mayoría relativa y representación proporcional, no estén configuradas de tal manera que dichos principios pierdan su **operatividad o funcionalidad** en el sistema representativo municipal.
- iii)* Lo anterior implica que las reglas de configuración impuestas legislativamente y los actos de las mismas, en la integración de los entes municipales, serán objeto de análisis para apreciar si la respectiva legislación estatal salvaguarda o no, de manera adecuada, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional exigidos constitucionalmente, sin que exista una regla previa y específica de rango constitucional, que requiera – de manera forzosa– el cumplimiento de límites de sobre y subrepresentación determinados en la integración de los ayuntamientos.

En ese sentido, resulta insuficiente considerar que se encuentran justificados los límites de sobre y subrepresentación previstos en la legislación de Morelos para la integración de los ayuntamientos, bajo el argumento de que se establecieron en ejercicio de la libertad de

²⁰ Véase la página 45 de la Contradicción de Tesis 382/2017.



configuración normativa sobre la materia, ya que la validez de ese criterio también depende de la valoración sobre si estos límites son funcionales y operativos, en relación con los valores que se pretenden proteger mediante los sistemas electorales.

En ese sentido, la operatividad o funcionalidad del modelo en relación con la imposición de ciertos límites de sobre y subrepresentación se refiere a que los mismos **puedan ser aplicados de manera efectiva**. Esto es, que al momento de correr la fórmula de asignación de regidurías y verificar los límites de representación, todas las fuerzas políticas se ubiquen dentro de estos márgenes.

Para determinar lo anterior, se deben tomar en consideración distintas variables relevantes, como lo son la proporción de cargos entre el sistema de mayoría relativa y de representación proporcional, el tamaño del órgano municipal y la votación obtenida en los comicios de que se trate, los cuales pueden traducirse en términos de representatividad. Lo anterior requiere que este Tribunal Electoral ejerza un control de constitucionalidad que facilite la valoración de los hechos y su impacto en los principios constitucionales a partir de la operación del marco normativo respectivo.

Para determinar si está justificada o no la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación, es necesario definir si su efecto en cada caso concreto garantiza la operatividad y finalidad de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional en la integración del órgano municipal.

Para ello, a su vez, es necesario realizar una proyección de la fórmula para integrar el ayuntamiento previsto por el legislador local, aplicando los límites de sobre y subrepresentación fijados en ocho puntos porcentuales en relación con la votación obtenida por cada partido político, y analizar los efectos y los resultados que dicha fórmula arrojen.

De ahí que, aun cuando el legislador local trasladó la fórmula que, en inicio, está diseñada para la conformación del Congreso local a la integración de los ayuntamientos de la entidad, esta aplicación no debe hacerse de manera automática. Existe la posibilidad de que la verificación de los límites de representación no sea funcional u operativa. Por tanto, en estos supuestos, se está en el supuesto previsto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el entendido de que existe libertad configurativa para diseñar la

conformación de los ayuntamientos bajo el principio de representación proporcional, **siempre y cuando sea funcional y operativo**.

Previo a hacer dicha verificación, se abordarán los planteamientos sobre si deben tomarse en cuenta los cargos por mayoría relativa, al momento de hacer la verificación de los límites de proporcionalidad.

8.5. Es funcional y operativa la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación en el Ayuntamiento de Xochitepec

Ahora bien, para determinar si **le asiste la razón** al recurrente en cuanto a que se debe inaplicar el artículo 18 del Código local, se debe analizar la operatividad y funcionalidad de los límites de representación, en relación con la integración del Ayuntamiento de Xochitepec.

Para llevar a cabo ese análisis y determinar si es viable implementar los límites de representación previstos en el artículo 18 del Código local para el Ayuntamiento en cuestión, se debe analizar el efecto que genera, en el sentido de si es posible lograr una integración del Ayuntamiento en la que todos los partidos políticos se encuentren dentro de los límites de representación del ocho por ciento (8 %); o si, por el contrario, debe exceptuarse la aplicación de los límites porque su operatividad resulta inalcanzable en este caso. En ese sentido, se expondrá el procedimiento desarrollado por el Tribunal para la distribución de las regidurías de representación proporcional realizado por el Tribunal local y para la verificación de los límites de sobre y subrepresentación, con la precisión de que la regla seguida para realizar los ajustes para atender dichos límites de representatividad no son materia de controversia en la

8.5.1. Marco normativo de la conformación de ayuntamientos en Morelos

El artículo 115, fracción I, de la Constitución general, establece que los ayuntamientos deberán integrarse por un presidente municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine; asimismo, la fracción VIII del mismo artículo ordena que, en la elección de los integrantes de los órganos municipales, el legislador local deberá introducir el principio de representación proporcional.



En ejercicio de su libertad configurativa, el constituyente de Morelos dispuso en el artículo 112 de la Constitución local que los municipios de dicho estado se integrarían por una presidencia municipal y una sindicatura, las cuales serían electas por el principio de mayoría relativa, y por regidurías electas a través del sistema de representación proporcional, siendo el número de regidurías el que la ley dispusiera para cada municipio, de manera proporcional a su número de habitantes, con la precisión de que nunca puede ser una cantidad menor a tres. En el caso del Ayuntamiento de Xochitepec, su composición es de una presidencia, una sindicatura y cinco regidurías.

Por su parte, el artículo 18 del Código local prevé que la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional se hará conforme a las siguientes reglas:

- Podrán participar en la asignación aquellos partidos que cuenten con al menos el tres por ciento (3 %) de la votación emitida.
- La asignación se hará aplicando a la votación de los partidos un factor simple de distribución, el cual resultará de dividir la votación de los partidos que obtuvieron el porcentaje mínimo entre el número de curules por asignar.
- Si habiendo aplicado el factor quedaren curules por asignar, estas se distribuirán en orden decreciente por restos mayores.
- En la asignación deberán observarse los límites de sub y sobrerrepresentación previstos constitucionalmente, atendiendo a la fórmula establecida para las diputaciones locales, es decir, se aplicarán los límites de $\pm 8\%$ (más/menos ocho por ciento) previstos en el artículo 116 de la Constitución general.

8.5.2. Asignación de regidurías en el Ayuntamiento de Xochitepec

Conforme al cómputo municipal, la elección en el Ayuntamiento de Xochitepec, Morelos, arrojó los siguientes resultados:

Partido o candidatura independiente		Votación
	PAN	1,155
	PRI	7,679

SUP-REC-2102/2021 Y ACUMULADO

Partido o candidatura independiente		Votación
	PRD	358
	PVEM	129
	PT	2,835
	MC	714
	MORENA	7,087
	PES	55
	PRS	89
	FPM	92
	PSD	77
	Humanista	51
	NUEVA ALIANZA	31
	PES	39
	MAS	5,024
	PODEMOS	356
	PROGRESA	4
	BC	35
	FUTURO	428
	FUERZA MORELOS	119
	PAS	8
	RPM	30
	ARMONÍA	45
CANDIDATOS NO REGISTRADOS		3
VOTOS NULOS		774
VOTACIÓN MUNICIPAL EMITIDA (VME)		27,217



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REC-2102/2021 Y ACUMULADO

Partido o candidatura independiente	Votación
VOTACIÓN VÁLIDA EMITIDA (VVE): VVE = VME - votos nulos y votos de las candidaturas no registradas	26,440

Ahora bien, para proceder a la asignación resulta necesario determinar qué partidos y candidaturas independientes tienen un porcentaje de votación que resulte equivalente o mayor al tres por ciento (3 %) de la votación válida emitida, entendida como la resultante de deducir a la votación total los votos nulos y los emitidos en favor de candidatos no registrados.

Partido o candidatura independiente	Votación	% VVE	¿ALCANZA EL UMBRAL?
 PAN	1,155	4.36	SÍ
 PRI	7,679	29.04	SÍ
 PRD	358	1.35	NO
 PVEM	129	0.48	NO
 PT	2,835	10.72	SÍ
 MC	714	2.70	NO
 MORENA	7,087	26.80	SÍ
 PES	55	0.20	NO
 PRS	89	0.33	NO
 FPM	92	0.34	NO
 PSD	77	0.29	NO
 Humanista	51	0.19	NO
 NUEVA ALIANZA	31	0.11	NO
 PES	39	0.14	NO
 MAS	5,024	19.00	SÍ
 PODEMOS	356	1.34	NO
 PROGRESA	4	0.015	NO

SUP-REC-2102/2021 Y ACUMULADO

Partido o candidatura independiente		Votación	% VVE	¿ALCANZA EL UMBRAL?
	BC	35	0.13	NO
	FUTURO	428	1.61	NO
	FUERZA MORELOS	119	0.45	NO
	PAS	8	0.03	NO
	RPM	30	0.11	NO
	ARMONÍA	45	0.17	NO

Los partidos que alcanzan el umbral mínimo para participar en la asignación son los partidos PAN, PRI, PT, MORENA y MAS.

Antes de proceder a la designación de regidurías, se debe determinar si algún partido se encuentra sobrerrepresentado en más de un ocho por ciento (ocho por ciento), pues, de ser así, deberá ser excluido de la asignación de regidurías por haber alcanzado su porcentaje máximo de representatividad en el Ayuntamiento. Para efecto de dicha verificación únicamente se toman en cuenta los votos emitidos en favor de los partidos o candidaturas independientes que alcanzaron el umbral mínimo (votación ± 8 %):

Partido o candidatura independiente		Votación ± 8 %	% respecto a votación ± 8 %	Presidencia municipal y sindicatura (MR)	% del ayuntamiento	Sobre o subrepresentación	Participa en la asignación
	PAN	1,155	4.8570 %	0	0 %	0 %	Sí
	PRI	7,679	32.2918 %	2	28.5 %	-3.79 %	Sí
	PT	2,835	11.9217 %	0	0 %	0 %	Sí
	MORENA	7,087	5.0237 %	0	0 %	0 %	Sí
	MAS	5,024	21.1269 %	0	0 %	0%	Sí
TOTAL		23,780	100 %	2			



Como se observa, ninguno de los partidos se encuentra sobrerrepresentado por encima del límite del ocho por ciento (8 %) y, en consecuencia, todos los partidos participan en la asignación.

Asignación por factor simple de distribución y resto mayor

Para realizar la asignación debe obtenerse un factor simple de distribución el cual es el resultado de dividir los votos obtenidos por los partidos o candidaturas independientes que participan en la asignación, entre el número de curules por asignar.

Así, se toma la suma de votos de los partidos PAN, PRI, PT, MORENA y MAS, y se divide entre las cinco curules por asignar.

VOTACIÓN DE PARTICIPANTES (VP = Votación de los partidos que participan en la asignación)		FACTOR SIMPLE DE DISTRIBUCIÓN (Factor = VP/curules por asignar)	
VP	23,780	FACTOR	4,756

Hecho esto, se aplica el factor de distribución a los participantes, de forma que los escaños restantes se asignan a los restos mayores.

Partido o candidatura independiente	VP	Aplicación del factor		Votación restante	Resto Mayor	
		Decimal	Enteros		Orden	Asignación
 PAN	1,155	0.2428	0	1155	4	
 PRI	7,679	1.6145	1	2,923	1	1
 PT	2,835	0.5960	0	2,835	2	
 MORENA	7,087	1.4901	1	2,331	3	1
 MAS	5,024	1.0563	1	268	5	1
TOTAL	23,780	-	3	-	-	3

Con la aplicación del factor se asigna un total de tres regidurías, una al PRI, otra al PT y otra a favor de MAS.

Finalmente, las dos regidurías restantes se asignan conforme a los restos mayores, y como se observa en la columna de la tabla, a los partidos a los que les sobran más votos son el PRI y el PT, por lo que le corresponde una regiduría a cada uno.

SUP-REC-2102/2021 Y ACUMULADO

El total de curules queda de la siguiente manera:

Partido o candidatura independiente		Presidencia municipal y sindicatura (MR)	Curules por factor de distribución	Curules por resto mayor	TOTAL
	PRI	2	1	1	4
	PT	0	0	1	1
	MORENA	0	1	0	1
	MAS	0	1	0	1
TOTAL		2	3	2	7

Como último paso, debe verificarse la representatividad de las fuerzas políticas en el Ayuntamiento. Es en este punto en el que se advierten los efectos particulares del sistema diseñado por el legislador y en el que se puede definir la posibilidad de observar los límites constitucionales del 8 % de sobre y subrepresentación.

Verificación de operatividad de límites

Partido o candidatura independiente		VVE	% respecto a votación ±8 %	Curules MR y RP	% del Ayuntamiento	Diferencia de %	Ajuste	Núm. de curules	% del ayuntamiento	Diferencia de %	Ajuste	Núm. de curules	% del Ayuntamiento	Diferencia de %
	PAN	1,155	4.85 %	0	0.00 %	-4.85 %	0	0	0	-4.85	0	0	0	
	PRI	7,679	32.29 %	4	57.14 %	24.85 %	-1	3	42.84	10.55	-1	2	28.56	-3.73
	PT	2,835	11.92 %	1	14.28 %	2.36 %	0	1	14.28	2.36	0	1	14.28	2.36
	MORENA	7,087	29.80 %	1	14.28 %	-15.52 %	+1	2	28.56	-1.24	0	2	28.56	-1.24
	MAS	5,024	21.12 %	1	14.28 %	-6.84 %	0	1	14.28	-6.84	+1	2	28.56	7.44
TOTAL		23,780	100 %	7				7				7		

Como se observa, en el caso del Ayuntamiento de Xochitepec, es posible hacer ajustes a partir de la verificación de los límites de proporcionalidad, para que todos los partidos políticos se ubiquen dentro de los límites constitucionales.

En la tabla se puede observar que, para que todos los partidos políticos se ubicaran dentro de los límites del ocho por ciento (8 %), fue necesario realizar dos rondas de ajustes. En la primera, el PRI quedó sobrerrepresentado en veinticuatro punto ochenta y cinco por ciento (24.85 %), razón por la cual se le quita una regiduría, y esa regiduría se le asigna



al partido que se encuentra con un mayor porcentaje de subrepresentación, que en este caso es MORENA, con un menos quince punto cincuenta y dos por ciento (-15.52 %).

Después de ese ajuste, se procedió a verificar nuevamente los límites de proporcionalidad y de dicha revisión el PRI nuevamente rebasa el límite del ocho por ciento (8 %), pues se encuentra sobrerrepresentado en un diez punto cincuenta y cinco por ciento (10.55 %), razón por la cual es necesario quitarle la otra regiduría que había obtenido, para asignarla al partido que tuviera un mayor grado de subrepresentación y, en este caso, como se puede observar en la tabla, el partido MAS es el que se encuentra con una mayor subrepresentación de menos punto ochenta y cuatro por ciento (-6.84 %), razón por la cual se le asigna esa regiduría a MAS. Además, es la única opción política a la que se le puede realizar esa designación sin que se supere el umbral de ocho puntos porcentuales de sobrerrepresentación.

En conclusión, en el caso del Ayuntamiento de Xochitepec, la aplicación del criterio de proporcionalidad es funcional y operativo, ya que a través de éste fue posible que todos los partidos políticos se ubiquen dentro de los límites constitucionales. Por tanto, tal como concluyeron el Tribunal local y la Sala Regional, el artículo 18 del Código local es constitucional, considerando las razones adicionales desarrolladas en la presente resolución.

Finalmente, respecto al planteamiento del recurrente relacionado con la inaplicación del artículo 18 del Código Local, porque considera que tampoco se debe trasladar a los ayuntamientos la regla de incluir los cargos de mayoría relativa al verificar los límites de proporcionalidad. Esta Sala Superior considera que dicho planteamiento no reviste un problema de constitucionalidad, ya que, contrario a lo que considera el recurrente, la Sala Regional, para contestar dicho agravio, se limitó a aplicar los criterios desarrollados tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior, es decir, no realizó ninguna interpretación en relación con algún principio constitucional, sino se limitó a aplicar la normativa y los criterios previamente establecidos.

9. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acumula el expediente SUP-REC-2105/2021 al diverso SUP-REC-2102/2021. En consecuencia, debe anexarse una copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se desecha de plano la demanda del SUP-REC-2105/2021.

TERCERO. Se **confirma** la sentencia impugnada, por las consideraciones desarrolladas en la presente.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

Devuélvanse las constancias pertinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto 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, con la ausencia de los magistrados Indalfer Infante Gonzales y Felipe de la Mata Pizaña, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe que se firma de manera electrónica.

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