

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL Y
JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTES: SUP-JRC-375/2017
Y ACUMULADO

ACTORES: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL Y OTRO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL
DE NAYARIT

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: VÍCTOR MANUEL
ROSAS LEAL Y JOSÉ FRANCISCO
CASTELLANOS MADRAZO.

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de seis de septiembre de dos mil diecisiete

VISTOS, para resolver, los autos de los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, al rubro indicados.

RESULTANDO:

1. **Promoción de los medios de impugnación.** A fin de

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

impugnar la sentencia emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Nayarit, en los juicios de inconformidad **TEE-JIN-5/2017 y acumulados**, mediante la cual revocó la asignación de regidurías de representación proporcional realizada por el Consejo Municipal Electoral de Rosamorada, y efectuó una nueva asignación.

2. **Turno.** La Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar los expedientes y turnar el juicio ciudadano a su ponencia y el juicio de revisión constitucional electoral a la ponencia a cargo de Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

3. **Recepción, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada y Magistrados Instructores acordaron tener por recibido el respectivo expediente, así como admitir y declarar cerrada la instrucción en los presentes asuntos.

4. **Sesión pública y engrose.** En sesión pública de seis de septiembre de dos mil diecisiete, se resolvieron los medios de impugnación; por mayoría de votos se rechazó el proyecto formulado por el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón y se encargó al Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera el engrose correspondiente; y,

CONSIDERANDO

1. Competencia.

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, al tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por el representante del PAN ante el Consejo Local Electoral y de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano accionados por el candidato a Regidor por representación proporcional, en los que controvierten la sentencia dictada por el Tribunal Local en la que modificó la asignación de Regidores por el principio de representación proporcional, cuya competencia corresponde a las Salas Regionales de este Tribunal Electoral, respecto de la cual esta Sala Superior ejerció la facultad de atracción¹.

2. Acumulación

De la lectura integral de las demandas que motivaron la integración de los expedientes señalados, se advierte lo siguiente:

2.1. Acto impugnado. En los escritos de demanda los enjuiciantes controvierten el mismo acto, esto es, la sentencia del Tribunal Estatal Electoral dictada el veintiuno de julio de dos mil diecisiete, en el juicio de inconformidad que motivó la

¹ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, fracción VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución; 184; 186, párrafo primero fracción III, incisos b) y c), y 189, fracción I, inciso d) y e) de la Ley Orgánica; así como 3, párrafo 2, inciso d), 79, párrafo primero, 80, párrafo primero, inciso f), 83, párrafo primero, inciso a), 86 y 87, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.

integración del expediente identificado con la clave TEE-JIN-05/2017.

2.2. Autoridad Responsable. Los actores, en cada una de las demandas señalan como autoridad responsable al Tribunal Estatal Electoral.

Como puede advertirse nítidamente existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad responsable, por lo que resulta indudable que hay conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa los medios de impugnación al rubro indicados², lo conducente es decretar la acumulación del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-671/2017, al juicio de revisión constitucional electoral radicado con la clave de expediente SUP-JRC-375/2017.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos del juicio acumulado.

3. Tercero interesado

3.1. En atención a que el PRI presentó su escrito de comparecencia como tercero interesado dentro del plazo previsto para ese efecto, conforme se acredita con las constancias remitidas por la autoridad responsable, se tiene a

² Conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica; 31 de la Ley de Medios y 86 del Reglamento Interno.

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

dicho partido político como compareciente con esa calidad al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-375/2017.

En términos de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, el plazo para que todo aquel con interés legítimo en la causa y derivado de un derecho incompatible con el pretendido por el actor comparezca con la calidad de tercero interesado es de setenta y dos horas.

En el caso, conforme consta en la cédula de notificación por estrados, suscrita por la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Estatal Electoral, la publicitación del aviso sobre la promoción del juicio de revisión constitucional electoral, se verificó a las “14 catorce horas con 30 treinta minutos del día 27 VEINTISIETE DE JULIO DE 2017 DOS MIL DIECISIETE”, momento en el que inició el plazo de setenta y dos horas para la comparecencia de terceros interesados, el cual concluyó a las catorce horas con treinta minutos del treinta de julio³.

En ese orden de ideas, si el escrito mediante el cual el PRI compareció como tercero interesado al juicio de revisión constitucional electoral que se resuelve, se presentó a las catorce horas con cincuenta y seis minutos del veintiocho de julio, se debe tener al partido político con la calidad de tercero interesado.

³ Documentales que conforme a lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 1, inciso a) y párrafo 4, relacionado con el diverso numeral 16, párrafos 1 y 2, de la Ley de Medios, tienen el carácter de documental pública con valor probatorio pleno, cuyo contenido y autenticidad no han sido controvertidos y menos aún desvirtuados en autos, ni en el escrito de demanda respectivo.

4. Requisitos generales de procedencia.

4.1 Forma. Las demandas se presentaron ante la autoridad responsable; se señala nombre del partido político y del ciudadano impugnante; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se exponen los hechos y agravios en que basan su impugnación; los preceptos legales presuntamente violados, y contienen firma autógrafa.

4.1.2. Oportunidad. Los juicios se promovieron dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios. La sentencia impugnada se dictó el veintiuno de julio, se notificó el veintidós de julio y las demandas se presentaron el veinticinco, por el candidato a regidor de representación proporcional del Partido Acción Nacional y el veintiséis, por dicho instituto político, ambos de julio, por lo que tales actos procesales fueron oportunos, como se observa en el siguiente cuadro.

Julio 2017						
Dom	Lun	Mar	Mié	Jue	Vie	Sáb
16	17	18	19	20	21	22 Notificación
23 (1)	24 (2)	<u>25</u> (3) Presentación de la demanda por parte del ciudadano (JDC-671/2017)	26 (4) Presentación de la demanda por parte del PAN (JRC-375/2017). Fenece el término.	27	28	29

4.1.3. Legitimación. Los juicios se promovieron por parte legítima, porque, conforme a los artículos 79, apartado 1, y 88, apartado 1 de la Ley de Medios, los ciudadanos y los partidos políticos, respectivamente, están legitimados para promover los juicios en que se actúa.

4.1.4. Personería para presentar el JRC. Se satisface, porque la autoridad responsable reconoce en su informe circunstanciado que Joel Rojas Soriano tiene la representación del PAN, en términos del artículo 18 de la Ley de Medios.

4.1.5. Interés jurídico para interponer los juicios. Los demandantes cumplen con el requisito, porque impugnan una sentencia que modificó el acuerdo del Consejo Electoral Municipal, realizando la reasignación de Regidurías por el principio de representación proporcional de Rosamorada, con la pretensión de que sea revocada y confirmado el acuerdo en cuestión, lo cual, evidentemente, de tener razón, evitaría un perjuicio en su esfera jurídica.

4.1.6. Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad, porque la sentencia reclamada al Tribunal Local no puede ser impugnada en un juicio distinto y previo a los que aquí se siguen.

4.2. Requisitos especiales del JRC.

4.2.1. Posible violación de algún precepto de la Constitución. Este requisito, se valora en un sentido formal, no

como el resultado del análisis de los agravios, ya que ello se examinará en el de fondo por lo que, como los actores afirman que se transgreden en su perjuicio diversos preceptos constitucionales, ello basta para tenerlo por cumplido.

4.2.2. Violación determinante. El requisito se encuentra igualmente satisfecho, debido a que la materia del asunto se vincula con la asignación de Regidurías por el principio de representación proporcional a diversos candidatos y partidos políticos en Rosamorada, y el resultado de los presentes juicios podría afectar tal acto.

4.2.3. Posibilidad y factibilidad de la reparación. Se satisface pues, de acoger la pretensión de los actores, habría la posibilidad jurídica y material de revocar o modificar la sentencia controvertida, con las consecuencias de de

recho que ello implique, a fin de reparar el agravio ocasionado.

4.2.4. Frivolidad. El tercero interesado en el SUP-JRC-375/2010 alega que lo planteado por el PAN es “evidentemente frívolo y falso”. Dicho planteamiento daría lugar a la causa de improcedencia prevista en el artículo 9, numeral 3 de la Ley de Medios, en caso de resultar fundado. Sin embargo, esta Sala Superior advierte que lo planteado en la demanda no carece de substancia sino que se trata de una impugnación en la que la parte demandante expone argumentos jurídicos para tratar de demostrar la ilegalidad del acto que impugna, de manera que lo alegado solo puede ser desestimado o acogido mediante el estudio de fondo que se haga.

Por tanto, al estar colmados los requisitos indicados, y al no advertirse alguna causal de improcedencia, se analizará el fondo de la controversia.

5. Planteamiento de la controversia

5.1. Hechos relevantes

5.1.1 Elecciones municipales. El cuatro de junio de dos mil diecisiete se celebraron elecciones en el Estado de Nayarit para elegir, entre otros cargos de elección popular, los de integrantes del **Ayuntamiento de Rosamorada**.

5.1.2. Cómputo municipal y asignación de regidores. El diez de junio, el Consejo Municipal aprobó el cómputo municipal de la elección de Regidurías por el principio de representación proporcional. En su oportunidad, se emitió el acuerdo A/018/CME10/10-06-17, por medio del cual, se asignaron las Regidurías por el principio de representación proporcional en el municipio señalado.

5.1.3. Medios de impugnación locales. En contra del referido acuerdo, el representante del PRI interpuso un juicio de inconformidad ante el Consejo Municipal de Rosamorada.

5.1.4. Sentencia impugnada. El veintiuno de julio, el Tribunal Local dictó sentencia que determinó revocar y modificar la asignación de Regidurías por el principio de representación

proporcional realizada en el acuerdo emitido por el Consejo Municipal de Rosamorada.

5.1.5. Medios de impugnación. El veinticinco de julio siguiente, Eutimio Virrueta Zambrano en su calidad de candidato a Regidor por el principio de representación proporcional postulado por el PAN en Rosamorada, Nayarit, presentó demanda **de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano** para impugnar la sentencia mencionada. El veintiséis de julio, el representante del PAN presentó demanda de **juicio de revisión constitucional electoral** para controvertir la sentencia referida.

Mediante sendos escritos presentados el doce de agosto, el representante suplente del PAN y el candidato demandante formularon solicitudes para que esta Sala Superior ejerciera la facultad de atracción.

5.1.6. Facultad de atracción. La Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente SUP-SFA-14/2017. El quince de agosto la Sala Superior acordó ejercer la facultad de atracción solicitada, lo cual dio origen a la integración de los expedientes SUP-JRC-375/2017 y SUP-JDC-671/2017.

5.1.7. Tercero interesado en el SUP-JRC-375/2017. El veintiocho de julio, el PRI por conducto del presidente de su Comité Directivo Estatal presentó escrito de tercero interesado en el juicio SUP-JRC-375/2017.

5.1.8. Turno. La Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar los expedientes y turnarlo el juicio ciudadano a su ponencia y el juicio de revisión constitucional electoral a la ponencia a cargo de Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

5.1.9. Admisión. En su oportunidad, la Magistrada y el Magistrado instructores admitieron las demandas y, en virtud de no existir diligencia por desahogar, cerraron la instrucción y ordenaron formular el proyecto correspondiente.

6.Consideraciones de la responsable

El Tribunal Electoral local determinó modificar el acuerdo mediante el cual, el Consejo Electoral Municipal de Rosamorada efectuó la asignación de regidores de representación proporcional, conforme con las siguientes consideraciones:

- En cuanto, a la aplicación de los límites de sobre y sub-representación en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional:
 - Las bases del principio de representación proporcional que rigen la integración de los órganos legislativos resultan aplicables tratándose de ayuntamientos, al conformarse como órganos electos mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en términos del artículo 115, bases I y VII, de la Constitución

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

General de la República.

- Como los miembros de los ayuntamientos se eligen por voto popular, integran el órgano de gobierno municipal y representan los intereses de la comunidad municipal, el principio de representación proporcional tiene como finalidad que los partidos políticos contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad acorde con su presencia en el municipio.
- El sistema de representación proporcional para la conformación de los órganos legislativos se instituyó para dar participación a los partidos políticos con cierta representatividad en la integración de dichos órganos, en proporción a su votación total y evitar la sobrerrepresentación de los partidos dominantes en la conformación de un órgano de gobierno estatal.
- Por ello, el establecimiento del sistema de representación proporcional en el ámbito municipal debe atender a los mismos lineamientos que la Constitución federal establece para la integración de los órganos legislativos.
- Lo anterior, conforme con lo sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas, que dio origen a la jurisprudencia **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO**

MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.

- El principio de representación proporcional tiene vinculación con el pluralismo político y la representación de minorías, por lo que la fuerza electoral se erige como elemento definitorio en la asignación de cargos con el objeto de evitar asimetría o distorsiones en el sistema y permitir a las minorías participar políticamente en las decisiones trascendentes del órgano colegiado.
- De esta manera, los límites a la sobre y sub-representación deben aplicarse a nivel municipal.
- Lo anterior, sin que fuera óbice que el artículo 22 de la Ley Electoral local establezca que a un partido político se le otorguen todas las regidurías de representación proporcional cuando sea el único a participar en la asignación respectiva; pues tal previsión legal se trata de una regla de excepción que no podría servir de sustento para considerar que tales límites no son aplicables.
- En el caso, el consejo municipal realizó un estudio sin mayor abundamiento para otorgar las regidurías a los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Nueva Alianza, sin tomar en cuenta los límites de sobre y sub-representación.

- Por tanto, recovó la asignación hecha por ese órgano electoral administrativo y, en plenitud de jurisdicción, procedió a desarrollar nuevamente tal procedimiento de asignación.

7. Pretensión y causa de pedir

La **pretensión** de los ahora actores es que se **revoque** la sentencia reclamada, y se confirme la asignación de regidurías de representación proporcional realizada primigeniamente por el consejo municipal.

Su **causa de pedir** la sustentan en que, fue indebida la aplicación de los límites de sobre y sub representación en la integración del Congreso, a la asignación de Regidurías por representación proporcional de Rosamorada.

Al efecto, en sus respectivas demandas, los actores, casi de manera idéntica, impugnan dicha sentencia, al considerar, sustancialmente:

- La indebida aplicación de los límites de sobre y sub representación en la integración del Congreso a la asignación de regidurías por representación proporcional por carecer de fundamentación y motivación.

8.Litis

La controversia a resolver en el presente juicio se circunscribe a dilucidar si, en la asignación de regidurías de representación

proporcional, son aplicables los límites de sobre y sub-representación.

9. Estudio de fondo

a. Tesis central del fallo

Conforme con el sistema electoral previsto para la elección de los integrantes de los ayuntamientos en Nayarit, los límites a la sobre y sub-representación sí son aplicables durante la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

Lo anterior, porque tales restricciones son un elemento necesario e inherente al principio de proporcionalidad previsto a nivel constitucional, a fin de garantizar, en la medida de lo jurídicamente posible, la integración de tales órganos de gobierno municipal de manera proporcional a las votaciones obtenidas por los partidos políticos, así como para garantizar su pluralidad y que los partidos minoritarios tengan un peso específico en la toma de decisiones.

Asimismo, y conforme con el propio sistema electoral establecido para la elección de los integrantes de los ayuntamientos de Nayarit, fue indebido reconocer el derecho de los candidatos independientes a la asignación de regidores por representación proporcional.

a. Aplicación de los límites de sobre y sub-representación

i. Planteamiento de los actores

En diversas partes de las demandas, los actores afirman que el Tribunal Local indebidamente aplica de manera automática los criterios de sobre y sub representación previstos sólo para los órganos legislativos, pasando por alto que el criterio en el que apoya sus consideraciones⁴ es anterior al establecimiento de dichos principios en el artículo 116 de la Constitución Federal para los órganos legislativos estatales, siendo que estos fueron establecidos sólo para los órganos legislativos estatales.

Señalan que la responsable realiza una serie de consideraciones genéricas para aplicar los límites de sobre y sub representación en cuestión sin ocuparse de las particularidades que caracterizan al sistema de elección de integrantes de ayuntamientos en Nayarit.

En dicho sistema de elección, los regidores electos por el principio de mayoría relativa lo son por **voto territorial**, es decir, por circunscripciones territoriales de cada municipio, de tal manera que la opción política con mayoría en el municipio, no se lleva de manera automática la totalidad de regidores electos por mayoría relativa, a diferencia de las demás

⁴ Jurisprudencia P./J.19/ 2013 (9ª) de rubro **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, mayo de 2013, Tomo 1, página 180.

entidades federativas en donde son electos por planillas, por tanto, afirman que tampoco resulta aplicable la jurisprudencia 47/2016⁵ emitida Sala Superior.

Finalmente, consideran necesario que esta Sala Superior revise dicho criterio conforme a lo dispuesto en el artículo 234 de la Ley Orgánica⁶, puesto que los límites constitucionales de sobre y sub representación sólo son aplicables para el caso de la integración de los órganos legislativos locales.

Tal extrapolación, señalan, carece de sustento constitucional y no atiende a la naturaleza diversa de los ayuntamientos, y como en el caso que nos ocupa, la responsable lo traslada y aplica sin considerar las características particulares del sistema de elección de ayuntamientos.

Ello, porque, en su concepto, no existe la necesidad de compensación pretendida por la responsable ya que mediante el voto territorial son los ciudadanos los que eligen de manera precisa y concreta a sus representantes y no los partidos políticos.

⁵ Véase la jurisprudencia 47/2017 de rubro “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS”, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 40 y 41.

⁶ **Artículo 234.-** La jurisprudencia del Tribunal Electoral se interrumpirá y dejará de tener carácter obligatorio, siempre y cuando haya un pronunciamiento en contrario por mayoría de cinco votos de los miembros de la Sala Superior. En la resolución respectiva se expresarán las razones en que se funde el cambio de criterio, el cual constituirá jurisprudencia cuando se den los supuestos previstos por las fracciones I y III del artículo 232 de esta ley.

ii.Tesis

Se deben desestimar por **infundados** los planteamientos hechos valer por los actores, porque, conforme con el sistema electoral previsto para la elección de los integrantes de los ayuntamientos en Nayarit, los límites a la sobre y sub-representación de los partidos políticos sí son aplicables durante la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

Lo anterior, porque tales restricciones son un elemento necesario e inherente al principio de proporcionalidad previsto a nivel constitucional, a fin de garantizar, en la medida de lo jurídicamente posible, la integración de tales órganos de gobierno municipal de manera proporcional a las votaciones obtenidas por los partidos políticos, así como para garantizar su pluralidad y que los partidos minoritarios tengan un peso específico en la toma de decisiones.

iii.Sistema electoral de ayuntamientos en Nayarit

A fin de poder dar contestación a los planteamientos de los actores, es necesario precisar el sistema electoral adoptado en la legislación de Nayarit para la renovación de los integrantes de sus ayuntamientos.

Un sistema electoral es el conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos técnicos entrelazados entre ellos y

legalmente establecidos, por medio de los cuales, los electores expresan su voluntad política en votos que, a su vez, se convierten en escaños o poder público.

Esto es, el sistema electoral es el instrumento a través del cual se racionaliza y hace manejable la decisión del cuerpo electoral, a través del cual se decide quiénes van a gobernar, por lo que es el procedimiento destinado a crear jurídicamente la voluntad del cuerpo electoral⁷.

Por su parte Dieter Nohlen considera que el concepto sistema electoral tiene un sentido amplio que comprende las normas jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o de personas para cargos públicos; y un sentido estricto, que se refiere al sufragio o el modo de convertir votos en escaños (fórmula electoral). O bien, describen el principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos, que a su vez se convierten en escaños o poder público.⁸

Por tanto, es dable considerarlo como el conjunto de principios o reglas que regulan la facultad que tienen los ciudadanos para elegir por medio de elecciones a las personas que ocuparán los cargos de representación proporcional.

⁷ PÉREZ ROYO, Javier, Curso de Derecho Constitucional, 5° edición, España, Marcial Pons, 1998, pp 429-431.

⁸ NOHLEN, Dieter, Los Sistemas Electoral en América Latina y el debate sobre reforma electoral, México, UNAM, 1993, p 11

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

Los sistemas electorales se componen de elementos o variables que los configuran:

- Principio electivo.
- Circunscripciones electorales.
- Formas de candidatura y de votación.
- Formas de conversión de votos en escaños.
- Barreras legales o umbrales

Al respecto, la Constitución de aquella entidad establece:

- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal, un Síndico y el número de Regidores que la ley determine [artículo 106].
- La elección de Ayuntamientos, se realizará de la siguiente forma:
 - Presidente y Síndico Municipal serán electos por planilla, en votación de mayoría relativa [artículo 107, párrafo tercero, fracción I].
 - Los regidores de mayoría relativa, se elegirán por fórmula de conformidad al número que disponga la ley y territorialización que determine el órgano competente [artículo 107, párrafo tercero, fracción II].

Por su parte, la Ley Electoral local dispone:

- Los ayuntamientos se elegirán cada tres años y se

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

integrarán por un presidente municipal, un síndico y el número de regidores de mayoría relativa y representación proporcional, ahí precisados conforme con la cantidad de ciudadanos que conforman la lista nominal del correspondiente municipio [artículo 23].

- La elección de los integrantes de los ayuntamientos, se realizará de la siguiente manera [artículo 24]:
 - Los presidentes y síndicos municipales se elegirán por planillas integradas por fórmulas de candidatos, propietario y suplente, respectivamente para cada cargo, en votación de mayoría relativa [fracción I].
 - Los regidores por el sistema de mayoría relativa, se elegirán por fórmulas constituidas por un candidato propietario y otro suplente, de conformidad al número y territorialización que establezca la autoridad electoral competente, para cada uno de los municipios [fracción II].
 - En todos los casos se integrará a los ayuntamientos el número de regidores que les corresponda, bajo el principio de representación proporcional, los cuales se elegirán por listas de fórmulas de candidatos, propietario y suplente [fracción III].
- Para la elección de regidores de representación proporcional, la circunscripción plurinominal corresponde al total de la demarcación del territorio municipal respectivo [artículo 25, párrafo primero].
- Solo los partidos políticos tendrán derecho a concurrir a la asignación de regidores de representación proporcional

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

[artículo 25, párrafo segundo].

- Para que un partido político tenga derecho a concurrir a la asignación de regidores por este principio, deberá cubrir los siguientes requisitos [artículo 25, párrafo tercero]:
 - Haber registrado fórmulas de candidatos para contender en las elecciones por mayoría relativa en cuando menos las dos terceras partes de las demarcaciones territoriales del municipio correspondiente [fracción I].
 - Haber registrado listas de fórmulas de candidatos a regidores bajo el principio de representación proporcional, con no menos del 60% del número de regidurías de mayoría relativa de cada municipio, y en todos los casos, la cantidad total de fórmulas que resulte, será par [fracción II]
 - Haber obtenido por lo menos el 3% de la votación válida emitida en la elección respectiva [fracción IV].
- La integración de regidores de representación proporcional, se hará por el consejo municipal electoral correspondiente bajo las fórmulas y reglas establecidas por esa ley [artículo 25, último párrafo].
- El correspondiente consejo municipal electoral realizará los cómputos, entre otras, de las elecciones de presidente y síndico, así como regidores de mayoría relativa y de representación proporcional [artículos 199, 200 y 201].
- Para la asignación de Regidores por el principio de Representación Proporcional los Consejos Municipales Electorales aplicarán las siguientes reglas [artículo 202]:

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

- Las asignaciones se harán en estricto orden de prelación de la lista de fórmulas de candidatos que tengan registradas los partidos políticos y respetando en todo caso, la paridad de género que se establece en la presente ley para esta elección [fracción I].
- Si en la elección de las listas municipales un solo partido resultare con derecho a la asignación de regidores por representación proporcional, se le adjudicarán todas las regidurías a repartir [fracción II].
- Si algún partido político obtuviere el triunfo por mayoría relativa en la totalidad de las demarcaciones municipales electorales correspondientes a un municipio, no tendrá derecho a concurrir a la asignación de regidores por el principio de representación proporcional [fracción III].
- Para la asignación de regidores por el principio de representación proporcional los consejos municipales electorales aplicarán en lo conducente el cociente de asignación y resto mayor [artículo 202 último párrafo].

Como puede apreciarse de la normativa invocada, para la elección de los integrantes de los ayuntamientos se ha establecido un sistema electoral en el cual se diferencian los comicios correspondientes al presidente municipal y síndico, y los relativos a los regidores.

De esta manera, la elección del presidente y síndico se realiza bajo el principio de mayoría relativa, para lo cual se debe registrar una planilla de fórmulas de candidaturas.

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

Por su parte, los regidores se eligen conforme con los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

En ese sentido, es de destacar que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 97/2016 y 98/2016, en relación con la validez de los artículos 23 y 202 de la Ley Electoral de Nayarit, sustentó que, conforme con diversos precedentes del propio Tribunal Pleno, el legislador local cuenta con libertad de configuración para definir el número y porcentajes de regidores que ocuparán el cargo en cada uno de los principios de elección democrática de representación proporcional y mayoría relativa; y que el único requisito constitucional en este sentido que limita al legislador local, es que las normas que definan los porcentajes de los ediles nombrados por mayoría relativa y representación proporcional no estén configuradas de tal manera que los principios pierdan su operatividad o su funcionalidad en el sistema representativo municipal.

Asimismo, la Suprema Corte consideró que es inexistente disposición alguna que obligue a incluir el principio de representación proporcional respecto de todos los cargos del ayuntamiento electos por el principio de mayoría relativa, de manera que, era válido que no se computara al presidente municipal y a los síndicos en el cálculo para valorar la proporción que deben guardar los regidores electores por mayoría relativa y representación proporcional.

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

De esta forma, para la elección de las regidurías de mayoría relativa, se establece que el territorio del municipio se divide en demarcaciones territoriales, y a cada una de ellas le corresponde una regiduría; de manera que, tal elección se realiza por fórmulas de candidaturas propietaria y suplente, de conformidad con el número y territorialización establecida para cada municipio.

Así, la fórmula de candidaturas que obtenga la mayor cantidad de votos en la respectiva demarcación territorial obtendrá el correspondiente escaño.

Para la elección de las regidurías de representación proporcional, la circunscripción plurinominal corresponde al territorio municipal, por lo que se elegirán por listas de fórmulas de candidaturas, integradas con el número de regidurías bajo dicho principio electivo que correspondan al respectivo municipio.

La normativa electoral local establece que sólo los partidos políticos tienen derecho a concurrir a la asignación de las regidurías de representación proporcional, para lo cual deben cubrir los siguientes requisitos:

- Haber registrado fórmulas de candidatos para contender en las elecciones por mayoría relativa en cuando menos las dos terceras partes de las demarcaciones territoriales del municipio.

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

- Haber registrado listas de fórmulas de candidaturas de representación proporcional, con no menos del 60% del número de regidurías de mayoría de cada municipio, y en todos los casos, la cantidad total de fórmulas que resulte, será par.
- Haber obtenido por lo menos el 3% de la votación válida emitida en la elección respectiva.

En cuanto a la fórmula de asignación, la normativa electoral establece que se aplicará, en lo conducente, el cociente de asignación y resto mayor, de manera que, para poder establecer los elementos de tal fórmula electoral, deberá acudirse a los artículos 4⁹ y 22 de la Ley Electoral local, este último, que desarrolla tales elementos para la aplicación de la fórmula de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.

Lo anterior, porque de la interpretación sistemática y funcional de la normativa electoral atinente a la asignación de regidurías de representación proporcional y del referido artículo 22¹⁰, se

⁹ **Artículo 4.-** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. Votación total emitida, es la suma de todos los votos depositados en las urnas, y

II. Votación válida emitida, es la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos, los correspondientes a los candidatos independientes y a los candidatos no registrados.

¹⁰ **Artículo 22.-** A los partidos políticos que obtengan cuando menos el 3.0 por ciento de la votación válida emitida en la elección de Diputados de Mayoría Relativa, les será asignado un Diputado por el principio de Representación Proporcional, con excepción de aquel al que se le hubiere otorgado las constancias de mayoría y validez de la totalidad de los distritos electorales.

Si al llevar a cabo la anterior asignación a los partidos políticos se observa que uno de estos llega al límite de su porcentaje de votación más ocho puntos adicionales, se llevará a cabo el ajuste para efectos de la asignación a los demás partidos.

Si aún existieren diputaciones por asignar, se procederá de la siguiente manera:

arriba a la conclusión de que, cuando se hace referencia a que se aplicará, en lo conducente, el cociente de asignación y resto mayor, se hace la remisión al precepto en el cual se definen los conceptos, así como se establecen las correspondientes operaciones, aun cuando se refiera a una elección distinta, pero regida por el mismo principio electivo.

De esta manera, el cociente de asignación se obtiene de dividir la votación de asignación (sumatoria de las votaciones de los

I. Se sumará la votación estatal obtenida por los partidos políticos que continúan concurriendo a la asignación. A esta suma se le denominará Votación para Asignación;

II. A continuación, la Votación para Asignación se dividirá entre el número de diputaciones pendientes por asignar. Al resultado de esta operación se le denominará Cociente de Asignación;

III. Hecho lo anterior, se determinará el número de diputados que correspondan a cada partido político, considerando el número entero de veces que contenga su votación estatal obtenida, el referido cociente;

IV. El número restante de diputados por este principio, si lo hubiere, se asignará por resto mayor, entendiéndose por ello, el remanente de votos más alto obtenido por cada partido político después de aplicar el cociente de asignación;

V. Al partido político cuyo número de diputaciones represente un porcentaje del total de la legislatura, que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal obtenida, le serán deducidas las que correspondan, hasta ajustarse a los límites establecidos en el último párrafo del artículo anterior;

VI. Una vez efectuada en su caso, la deducción de diputaciones prevista en la fracción anterior, se procederá a asignar dichas curules a los demás partidos políticos con derecho a ello, en los términos siguientes:

a) Se construirá una nueva Votación para Asignación con la suma de la votación estatal obtenida por los partidos políticos que continúan concurriendo a la asignación y dentro de los cuales, no podrá estar aquel al que se le hubiere aplicado la deducción de diputaciones;

b) La nueva Votación para Asignación, se dividirá entre el número de diputaciones por asignar, obteniéndose un nuevo Cociente de Asignación;

c) La votación estatal obtenida por cada partido se dividirá entre el nuevo cociente de Asignación. El resultado en números enteros será el total de diputados que se asignarán a cada partido, y

d) Si aún quedaren curules por distribuir se asignarán de conformidad con el resto mayor de la votación de los partidos.

VII. A continuación, se verificará si en razón de las anteriores asignaciones, el porcentaje de representación de un partido político es menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales, y de ser el caso, se harán los ajustes correspondientes, y

VIII. En todos los casos, las asignaciones se harán en el orden de prelación que hayan presentado los partidos políticos en su lista estatal registrada, una vez concluido en los términos de esta ley, el cómputo y hecha la declaración de validez para esta elección.

[...]

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

partidos con derecho a participar en la elección) entre el número de regidurías a repartir; en tanto que el resto mayor es el remanente de votos más altos obtenido por cada partido político después de aplicar el cociente de asignación.

Asimismo, es de señalar que la normativa electoral local establece las siguientes reglas adicionales a la asignación de regidurías de representación proporcional, siguientes:

- Las asignaciones se realizarán en estricto orden de prelación de la lista de fórmulas de candidaturas que tengan registradas los partidos políticos, respetando, en todo caso, la paridad de género establecida en la propia ley.
- Si un solo partido político tiene derecho a la asignación, se le adjudicarán todas las regidurías de representación proporcional.
- El partido político que obtuviera el triunfo de mayoría relativa en la totalidad de las demarcaciones, no tendrá derecho a participar en la asignación de representación proporcional.

Conforme con lo expuesto, es dable sostener, en relación, con el sistema electoral establecido para la renovación de los ayuntamientos en Nayarit, las siguientes conclusiones:

- La elección de presidente municipal y síndico es conforme con el principio de mayoría relativa e

independiente de la correspondiente a la de regidores.

- El sistema electoral instaurado para la elección de regidores es mixto, preponderantemente mayoritario, en la medida que la mayoría de los correspondientes escaños bajo el principio de mayoría relativa, en tanto que, el resto de las regidurías se funda en el principio de representación proporcional, replicando, de alguna forma, el sistema electoral correspondiente a la integración de los órganos legislativos federales y estatales.
- Para que los partidos políticos tengan derecho a la asignación de regidurías de representación proporcional, deben obtener al menos el 3% de la votación válida emitida.
- La asignación se realiza mediante la fórmula electoral de cociente electoral y resto mayor.
- Para la definición de los elementos del sistema de representación proporcional y el procedimiento de asignación de regidurías por dicho principio electivo, se debe acudir a la normativa que regula lo atinente a la asignación de diputaciones locales de representación.

Ahora bien, en relación con los elementos y procedimiento específico para realizar la asignación de regidurías de representación proporcional, es de precisar que, dado que al ser parte de la controversia la aplicación o no de los límites de sobre y sub-representación, su determinación y definición, se precisarán una vez analizados los planteamientos hechos valer por los actores.

II Análisis de caso

Conforme con lo expuesto, se **desestiman** los planteamientos de los actores, porque conforme con el sistema electoral establecido para la elección de los integrantes de los ayuntamientos en Nayarit, sí resultan aplicables los límites de sobre y sub-representación en la asignación de las regidurías de representación proporcional.

Como se expuso, el legislador local estableció un sistema electoral para las elecciones municipales, similar al que establecen los artículos 26, 27 y 63 de la Constitución de aquella entidad, para las elecciones de diputaciones y la Gubernatura.

Ello, porque se separó la elección del presidente y síndico, los cuales son elegidos por el principio de mayoría relativa en todo el territorio municipal, en tanto que, los regidores se eligen por una parte bajo el principio de mayoría relativa, en demarcaciones territoriales uninominales y en otra por el principio de representación proporcional mediante listas votadas en una sola circunscripción plurinominal.

De esta manera, contrario a lo planteado por los actores, el principio de representación proporcional en la elección de regidurías tiene como finalidad corregir las distorsiones creadas por la elección de mayoría relativa, conforme con la cual, obtiene el triunfo la candidatura que obtenga la mayor votación

obtenida en cada demarcación, de forma que no, necesariamente, se representa en la integración del órgano las preferencias electorales del ciudadano.

1. Representación proporcional y las restricciones relacionadas con la sobre y sub-representación de los partidos políticos en la integración del órgano representativo

Nohlen ha llamado a tomar en cuenta el principio de *representación política* que se encuentra detrás de cada sistema de *escrutinio*. Para descubrir ese principio se pregunta cuál es el objetivo de cada una de las *fórmulas electorales*.

Bajo el sistema de mayoría (absoluta o relativa), el objetivo es lograr la mayoría parlamentaria para un partido o para una alianza de partidos. Así, el factor esencial consiste en facilitar a un partido la formación de un gobierno de mayoría, aun cuando pudiera no haber obtenido la mayoría de los votos. Ese es el objetivo político explícito del principio de representación de la mayoría: el gobierno de un partido basado incluso en una minoría de votos. Obviamente, se trata de la más grande de todas las *minorías*.

Siguiendo al mismo autor, el objetivo de la representación proporcional consiste en reflejar lo más exactamente posible a las fuerzas sociales y grupos políticos existentes en la población. Así, la proporción de votos y de curules obtenidos

por los partidos se deben corresponder el uno con el otro. Esta es la función básica del principio de representación proporcional y, por lo tanto, el criterio de efectividad con el que debe ser juzgado.

Efectivamente, los *sistemas electorales* están llamados a producir la mejor representación posible de las posiciones políticas de la comunidad, pero también a propiciar las condiciones para que los gobernantes puedan tomar decisiones y ejercer sus funciones, o sea, gobernar. Eso con cierta frecuencia resulta contradictorio, en virtud de que, antes de que los *votos* se transformen en representación, son las preferencias que los ciudadanos emiten al momento de votar.

Esas preferencias se producen en contextos políticos muy diversos que, con frecuencia, ponen en aprietos las prescripciones de la ingeniería electoral.

Como se señaló anteriormente, el sistema electoral previsto en la normativa electoral de Nayarit para la renovación de sus ayuntamientos, es mixto o fragmentado, en la medida que una parte de las regidurías se elige conforme con el principio de mayoría relativa y la otra por el de representación proporcional.

De esta forma, conforme con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de representación proporcional en materia electoral se integra a un sistema compuesto por bases generales tendentes a garantizar de

manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios, e impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación.

Asimismo, si bien la Constitución General no establece bases determinadas para la regulación del principio de representación proporcional a nivel municipal, sino que en su artículo 115, fracción VIII, sólo se prevé que dicho principio debe incluirse en la integración de los ayuntamientos, de manera que, corresponde a las legislaturas de los Estados establecer, conforme a sus necesidades y buscando la consecución del pluralismo político, las normas atinentes, tal libertad de configuración debe ceñirse al único requisito constitucional que limita al legislador local, relativo a que las normas que regulen tal representación proporcional en la integración de los ayuntamientos, no estén configuradas de tal manera que, tal principio pierda su operatividad o su funcionalidad en el sistema representativo municipal.

Por lo que, si la norma local prevé un extremo irrazonable que haga que uno de estos principios pierda su funcionalidad entonces estaríamos ante una violación constitucional, ya que nos encontraríamos ante un mecanismo de asignación de ediles que desnaturalizaría la razón de ser de la representación

proporcional como está configurado en las fracciones I y VIII del artículo 115 constitucional¹¹.

De esta forma, el principio de representación proporcional descansa sobre la base de la conversión de votos en escaños, procurando el equilibrio entre el porcentaje de los primeros y el de los miembros del órgano de representación popular, para lo cual resulta indispensable que las votaciones que originan la asignación de un representante no puedan utilizarse para la obtención de otro, ya que con ello se rompería totalmente con cualquier clase de proporcionalidad adoptada por el legislador, al abrir la posibilidad de que con cierto porcentaje de votos un partido político obtuviera más escaños de los correspondientes a su votación, en perjuicio de otros que con una votación determinada no alcanzaran representantes para obtener una mínima representación en relación a los sufragios conseguidos.

Tal principio garantiza también clara y efectivamente la pluralidad en la integración de los órganos de representación popular cuyas decisiones se toman de forma colegiada, como en el caso, los ayuntamientos de Nayarit, procurando guardar,

¹¹ **Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

(...).

VIII.- Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

(...).

en la medida de lo posible, un equilibrio entre los partidos representados.

En tal sentido, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció las bases generales que deben observar las legislaturas de los Estados para cumplir con dicho principio, las cuales se plasman en la tesis de jurisprudencia P/J. 69/98, cuyo rubro es, **MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL**, mismas que consisten en lo siguiente:

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

- Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación

En lo que interesa, se aprecia que la base fundamental del principio de representación proporcional lo constituye la votación obtenida por los partidos, pues a partir de ella es conforme se deben asignar los escaños que les correspondan.

Por tanto, toda fórmula y procedimiento de asignación debe estar fundada en la votación obtenida por los partidos. De tal forma, es evidente que se deben evitar disposiciones o interpretaciones que introduzcan elementos que vicien o distorsionen la relación votación-escaños.

Asimismo, la propia Suprema Corte en su jurisprudencia, **MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS**¹², ha establecido que esas bases generales tienden a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos.

Ello permite que formen parte de los órganos representativos, los candidatos de los partidos minoritarios e impidiendo, a su vez, que los partidos dominantes alcancen una

¹² Registro No. 195151. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VIII, Noviembre de 1998, página 191. Tesis: P./J. 70/98.

sobrerrepresentación. Tal situación explica porque en algunos casos se premia o estimula a las minorías y en otros se restrinja a las mayorías.

Por tanto, la importancia de las restricciones legales referentes al límite máximo de escaños por ambos principios electivos que puede obtener un partido político, así como la barrera de sobrerrepresentación o sub-representación respecto de su porcentaje de votación efectiva.

Lo anterior, precisamente porque al tratarse de sistemas electorales mixtos, el principio de mayoría relativa genera una distorsión en la relación votos-escaños, de forma que la votación obtenida por un determinado partido no se refleja en el número de escaños que alcanzó por ese principio electivo. Situación que es atemperada con el principio de representación proporcional y los consecuentes límites o restricciones legales.

En ese sentido, el principio de representación proporcional también se debe observar en las elecciones de integrantes de los ayuntamientos, en términos del artículo 115 constitucional, ya que una parte de los miembros del cabildo son electos bajo este principio, de manera que todos los partidos que obtienen un mínimo de votación, dependiendo de lo que se determine en cada legislación, puedan encontrarse representados en el órgano de decisión del municipio.

En efecto, como se ha señalado, el principio de mayoría relativa, *grosso modo*, consiste en que el candidato postulado para un cargo que obtiene más votos es declarado ganador. Este sistema, a su vez, tiene dos subsistemas, a saber:

- **Mayoría simple o relativa.** Por virtud del cual se atribuye el triunfo al candidato que más votos obtuvo
- **Mayoría absoluta o calificada.** Lo atribuye al que obtiene no solamente el mayor número de votos, sino que esté por encima de un porcentaje mínimo.

Desde otra óptica, encontramos al principio de representación proporcional, el que, para efectos del presente asunto, será abordado con mayor detenimiento.

La doctrina jurisprudencial que ha sentado la Suprema Corte de Justicia¹³, conceptualiza al principio de representación proporcional como un mecanismo que dentro del régimen democrático del Estado mexicano, procura permear los efectos siguientes:

- Asegurar el pluralismo de las opciones políticas de modo que la mayor parte de ideologías y preferencias

¹³ Una vasta doctrina ha acuñado el Alto Tribunal sobre estos tópicos, según se observa de las jurisprudencias P./J. 69/98, con el rubro: “**MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL**”; P./J. 70/98, que atiende a la voz: “**MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS**”; y, P./J. 74/2003, cuyo rubro reza: “**MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL PORCENTAJE QUE DEBE CORRESPONDER A CADA UNO DE ESOS PRINCIPIOS, NO DEBE ALEJARSE SIGNIFICATIVAMENTE DE LAS BASES GENERALES ESTABLECIDAS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**”.

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

electorales integren los órganos colegiados de detentación del poder

- Se obtenga una representación aproximada al porcentaje de votación total de cada partido
- Evitar una sobrerrepresentación de los partidos dominantes derivada de los resultados de la combinación de resultados del principio que nos ocupa con el de mayoría relativa
- Garantizar en forma efectiva el derecho de las minorías de acceder a los órganos detentadores de poder

Establecidos los elementos anteriores, conviene poner de relieve que el citado principio de asignación por representación proporcional, tiene en nuestro ordenamiento constitucional una doble aplicación, por una parte, en términos de los numerales 52, 54, 56 y 116, fracción II, de la Norma Suprema, opera respecto de la integración del Congreso de la Unión, así como respecto de los Congresos de las entidades federativas, mientras que al tenor de lo preceptuado en el artículo 115, fracción VIII, primer párrafo, de aquella, dicho modelo de asignación de encargos también debe ser introducido en los ordenamientos normativos de los estados para la elección de los Ayuntamientos de todos los municipios del país.

Este segundo escenario de implementación del principio de asignación por representación proporcional es el que interesa en el presente caso, por lo que, esta Sala Superior procederá a hacer una interpretación de concordancia práctica de su

contenido y configuración estatuidos en el artículo 115, fracción VIII de la Norma Fundamental, en conjunción con el diverso numeral 116, fracción II, de aquélla, a partir de la doctrina judicial que al respecto ha establecido tanto la Suprema Corte de Justicia como este Órgano Jurisdiccional.

El artículo 115, fracción VIII, de la Constitución Federal, dispone que las leyes de los estados deberán introducir el principio de representación proporcional para la integración de los Ayuntamientos de los municipios de las entidades federativas, lo cual deja de manifiesto la clara intención del Poder de Reforma de generar una cláusula de reenvío que coloca a los Congresos de los Estados en una posición de libertad de configuración legislativa para desarrollar el citado principio en los procesos electorales correspondientes.

La posición de libertad de configuración legislativa antes afirmada, ha sido reconocida por el Alto Tribunal, aunque en relación con la operatividad del principio de representación proporcional respecto de la conformación de los cuerpos legislativos de los estados, tal y como se colige de la **Jurisprudencia P./J. 67/2011**¹⁴, entendimiento *iusfundamental* que esta Sala Superior considera igualmente aplicable a la implementación del principio respecto de la integración de los ayuntamientos, puesto que así se sigue del contenido

¹⁴ Dicho criterio responde a la voz: **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL**, y puede consultarse en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación, Libro I, octubre de 2011, Tomo 1, página 304.

específico de los numerales 115 y 116 de la Carta Fundamental, cuyos verbos rectores esenciales para desentrañar la existencia del común denominador del reenvío y la libertad de configuración legislativa son los siguientes:

- En el artículo 115, fracción VIII, se dice: “**Las leyes de los estados introducirán el principio de representación proporcional...**”
- Por su parte, el artículo 116, fracción II, dispone que: “**Las legislaturas de los Estados se integrarán por diputados electos, según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en los términos que señalen las leyes...**”

Como puede apreciarse nítidamente, en ambos casos, el Poder de Reforma de la Constitución General, imprimió sendas cláusulas de reenvío para que sea el legislador local quien, al diseñar las normas del proceso electoral para la integración de los Congresos Estatales y los Ayuntamientos, a partir de que aquélla no prevé alguna disposición específica de la que se desprendan lineamientos sobre los porcentajes de votación requerida o las fórmulas de asignación de diputaciones, presidencias municipales, regidurías y sindicaturas por el principio de representación proporcional, diseñe los modelos respectivos, desde luego, sin que con ello desnaturalice las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema, las cuales aseguran la efectividad del sistema electoral mixto.

Ahora bien, volviendo al ámbito del principio de representación proporcional y su implementación en la integración de los ayuntamientos, conviene dejar patente que aquél opera de modo que los miembros de dichos cuerpos colegiados que hayan sido electos por el voto de los ciudadanos que integran el órgano de gobierno municipal, permite a los partidos políticos contendientes en una elección municipal contar con un grado de representatividad acorde al nivel de votación o respaldo ciudadano que hayan obtenido.

Pues bien, una vez definida la condición de libertad de configuración legislativa que tienen las legislaturas de las entidades federativas para desarrollar el modelo de asignación de las autoridades integrantes del Cabildo de los municipios por el principio de representación proporcional, enseguida, resulta pertinente explicar cuáles son los restantes elementos que la jurisprudencia en la materia ha sentado, con el propósito de alcanzar un entendimiento completo del problema que nos es planteado.

Para realizar lo anterior, es menester tener en consideración, en primer lugar, la **Jurisprudencia P./J. 19/2013¹⁵**, que responde al rubro: **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.**

¹⁵ Criterio consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, mayo de 2013, Tomo 1, página 180.

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

En este criterio, el Ato Tribunal, al interpretar lo estatuido en el artículo 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo, de la Constitución Federal, estableció los siguientes elementos jurídicos:

- Las entidades federativas tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio libre
- El gobierno municipal se ejercerá exclusivamente por el Ayuntamiento
- Las autoridades legislativas locales, al expedir sus leyes electorales, deberán introducir el principio de representación proporcional para la elección de los Ayuntamientos de los municipios que conforman la entidad
- Los miembros de los Ayuntamientos que hayan resultado electos, integran el órgano de gobierno municipal y representan los intereses de una comunidad municipal determinada, por tanto, el principio de representación proporcional que se instituye para los municipios, tiene como finalidad que los partidos políticos contendientes en una elección de ese nivel cuenten con un grado de representatividad que deberá ser acorde a su presencia política
- El principio de representación proporcional previsto para la conformación de los órganos legislativos, se instituyó para dar participación a los partidos políticos con cierta representatividad en la integración de dichos órganos,

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

para que cada uno de ellos tenga una representación proporcional al porcentaje de su votación total y evitar la sobrerrepresentación de los partidos dominantes

- El establecimiento del sistema de representación proporcional en el ámbito municipal debe atender a los mismos lineamientos que la Constitución Federal señala para la integración de los órganos legislativos, esto es, que los partidos políticos que cuenten con cierto grado de representatividad estatal puedan acceder al órgano de gobierno municipal

Del cúmulo de elementos jurídicos traídos a cuenta, esta Sala Superior estima relevante ocuparse del aludido en último lugar, relativo a que el principio de asignación por representación proporcional que opera en el ámbito municipal debe atender los lineamientos que la Constitución Federal señala para el que se implementa en la elección de los miembros de los órganos legislativos.

Como se adelantó en párrafos precedentes, el adecuado entendimiento del punto antes referido, solamente es posible a partir de una interpretación de concordancia práctica de los preceptos 115, fracción VIII, primer párrafo y 116, fracción II, de la Carta Suprema, que debe conducir a formular el siguiente criterio: en virtud de que la implementación del principio de representación proporcional a nivel de Ayuntamientos se halla en la libertad de configuración del legislador local, se vaciaría de contenido dicho mandato de reenvío si por la expresión:

“atender los lineamientos que la Constitución Federal señala en la elección de los miembros de los órganos legislativos”, que utiliza la Suprema Corte, se concibiera que aquél debe replicar exactamente las reglas de asignación y los porcentajes de sub y sobre representación que prevé el segundo precepto mencionado para la integración de los órganos parlamentarios.

Esto es, no sería constitucionalmente adecuado estimar que las reglas de asignación y los porcentajes de sub y sobre representación que el Poder de Reforma estatuyó de manera específica para la integración de los Congresos de los Estados, deben ser trasladados de modo idéntico por dichas legislaturas a sus ordenamientos jurídicos para ser aplicados a la integración de los ayuntamientos, puesto que ello generaría una interpretación dislocada y contradictoria en la teoría que subyace a la implementación y operatividad de dicho principio en el sistema constitucional, en tanto que se tendrían conclusiones incompatibles conforme a lo siguiente:

- Por una parte, se sostendría que el desarrollo del principio de asignación por representación proporcional queda a la libre configuración de las legislaturas locales; y, por otra,
- Y por otra, que ese desarrollo debe hacerse en los términos previstos en la Constitución Federal, los cuales han sido establecidos, además, para un órgano eminentemente distinto a los Ayuntamientos

Luego, en concepto de este Tribunal Constitucional, lo jurídico es entender que la expresión de la Corte atinente a que en la implementación del principio de representación proporcional en la elección de los miembros del Ayuntamiento se debe: “*atender los lineamientos que la Constitución Federal señala en la elección de los miembros de los órganos legislativos*”, se refiere a que al momento de introducir dicho principio y diseñar sus fórmulas de asignación y porcentajes de sub y sobre representación, el legislador estatal debe: asegurar el pluralismo de las opciones políticas; lograr una representación aproximada al porcentaje de votación total de cada partido; evitar una sobrerrepresentación de los partidos dominantes; y, garantizar en forma efectiva el derecho de las minorías de acceder a los órganos detentadores de poder, que son los fines constitucionales nucleares que persigue el ya citado principio, pero no a que debe replicar los parámetros que consagra el numeral 116, fracción II, de la Constitución General.

Pero aún más, esta interpretación de concordancia práctica se ve reforzada a partir del modelo Federal de la estructura del Estado mexicano, previsto en el artículo 40 de la Carta Fundamental, de conformidad con el cual las entidades que conforman la Federación son libres y autónomas en todo lo concerniente a su régimen interior.

Asimismo, el artículo 41 de la Norma Suprema, dispone que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencias de éstos, y por los de los

estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente estatuidos en aquélla y las particulares de las entidades federativas.

Dicha soberanía, en relación con los estados de la Federación, se proyecta, capitalmente, en dos órdenes:

- La capacidad de elegir a sus gobernantes; y,
- La de darse sus propias leyes en las materias sobre las que la Federación no legisla

Entonces, en el caso que nos ocupa, para arribar a la convicción de que las legislaturas estatales cumplan con el mandato constitucional de introducir en la elección de los miembros del Ayuntamiento el principio de asignación por representación proporcional, basta con que lo dispongan expresamente en las constituciones de cada entidad, sin que sea condición que el desarrollo de las fórmulas de asignación y porcentajes de la sub y sobrerrepresentación, tengan que ser replicados del artículo 116, fracción II, de la Constitución General, pues como se ha puesto de relieve, el diverso 115, fracción VIII, ha dispuesto que ello corresponda a un ámbito de competencia de los Congresos locales, a partir de una cláusula constitucional expresa que así lo prevé.

En segundo término, resulta oportuno tener en cuenta la **Jurisprudencia 47/2016**, de esta Sala Superior, de rubro: **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA**

SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, en la cual se estableció que al tenor de lo dispuesto en los interpretados artículos 115, fracción VIII, primer párrafo y 116, fracción II, de la Constitución Federal, al introducir en los ordenamientos locales el principio de asignación por representación proporcional para la integración del Ayuntamiento, el legislador local debe, además de desarrollar las respectivas fórmulas de asignación, fijar los por porcentajes para evitar la sobre y sub representación, de modo que los encargos que se asignen con la operatividad de este principio, sean resultado de un efectivo grado de representatividad acorde a la presencia de los partidos en los municipios que formen parte del Estado, obtenida de la votación total que hubiesen alcanzado.

La lógica que encierra el criterio jurisprudencial inmediatamente aludido, en cuanto a que, al introducir el principio de representación proporcional, ello conduce implícita e indefectiblemente a que junto con la configuración de las fórmulas de asignación, se establezcan los porcentajes relacionados con la sobre y sub-representación, tiene que ver, precisamente, con la necesidad de modular y establecer límites que al aludido principio, puesto que de lo contrario, su concretización pudiera propiciar una distorsión al modelo representativo.

Ciertamente, debe tenerse en cuenta que el principio de asignación de representación proporcional en la integración de

los órganos colegiados como el ayuntamiento, opera dentro de los límites a la representación que un ente político debe tener al interior del órgano detentador de poder, en tanto que aquél se encuentra estrechamente ligado con el pluralismo político y el efectivo acceso de las minorías a encargos que les permitan participar en la toma de decisiones.

Así, dado que en el ordenamiento constitucional conviven los principios de asignación por mayoría relativa y representación proporcional, resulta indispensable vigilar que con la asignación por ambos principios, no se produzca un efecto que genera una condición de los partidos que habiendo obtenido una parte importante de los encargos a la luz del primero de los nombrados, al recibir asignaciones con base en el segundo, produzca un dominio exacerbado de determinada fuerza política, con lo que las minorías quedarían sin posibilidades reales de integrar el órgano y tomar decisiones en representación de quienes los votaron.

Sobre estas premisas, es inconcuso que resulta inherente a la obligación que tienen los Congresos de los estados de introducir el principio de representación en la integración de los Ayuntamientos, la configuración de los límites a la representación proporcional que un ente político puede tener dentro del órgano de gobierno.

Por tanto, si los miembros de los ayuntamientos que hayan resultado electos como tales, integran el órgano de gobierno

municipal y representan los intereses de una comunidad municipal determinada, el principio de representación proporcional que se instituye para los municipios, tiene como finalidad que los partidos políticos contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad que deberá ser acorde a su presencia en los municipios en atención al carácter nacional y estatal de los partidos políticos que contienden en las elecciones municipales.

De manera que, tal principio de representación proporcional tiene como finalidad dar participación a los partidos políticos con cierta representatividad en la integración de dichos órganos, para que cada uno de ellos tenga una representación proporcional al porcentaje de su votación y evitar la sobrerrepresentación de los partidos dominantes, puesto que conformarán, precisamente, un órgano de Gobierno.

De ahí que, el establecimiento del sistema de representación proporcional en el ámbito municipal debe atender a los mismos lineamientos que la Constitución Federal señala para la integración de los órganos legislativos, en los términos expuestos.

2. Asignación de regidurías de representación proporcional en Nayarit

Contrario a lo sustentado por los actores, es claro que la aplicación de las restricciones tendentes a evitar la sobre o sub-

representación de los partidos políticos en la integración del órgano de gobierno municipal, es una base fundamental para el desarrollo y aplicación del principio de representación proporcional, en la medida que, más allá, de una integración plural de tal órgano del Estado en proporción a las votaciones obtenidas por los partidos políticos, se busca que quienes resulten electos tengan un peso específico en la toma de decisiones.

Así, es claro que la jurisprudencia de esta Sala Superior, **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS**¹⁶, resulta aplicable a toda elección municipal, con independencia del sistema electoral adoptado para la renovación de sus ayuntamientos, más aún cuando, como en el caso la legislación electoral local es omisa en señalar tales límites.

¹⁶ Esta Sala Superior, en sesión celebrada el dos de noviembre del presente año, aprobó la jurisprudencia 47/2016, de rubro y texto siguientes: **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS.** —De conformidad con lo previsto en los artículos 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo; así como 116, párrafos segundo, fracción II, y tercero, de la - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de lo dispuesto en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS", se concluye que los lineamientos constitucionales de sobre y sub representación deben ser atendidos por las autoridades electorales al momento de realizar la asignación de regidores por el principio de representación proporcional de los Ayuntamientos. Lo anterior es así, debido a que dicho principio tiene como finalidad que los contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad acorde a su presencia en los municipios que formen parte del Estado, de tal manera que se permita su participación en la integración de dichos órganos con el objeto de que se tenga una representación proporcional al porcentaje de su votación total y evitar la sobre y sub representación.

Lo anterior, porque si bien el artículo 115 constitucional sólo exige a las legislaturas de los Estados introducir el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios, lo que explica que esos Congresos locales tienen un amplio margen de libertad de configuración en torno a ese principio, tal libertad está sujeta a que no se desconozcan sus fines.

De esta manera, con el criterio señalado se perfecciona la finalidad buscada por el Poder Reformador de integración plural de órganos representativos de la voluntad popular, y así, evitar que el partido dominante tenga un control absoluto en la toma de decisiones.

En efecto, al aplicar las referidas restricciones se busca que las diferentes tendencias, preferencias y necesidades de la sociedad municipal, representadas por la ideología y posturas de los partidos políticos, así como de sus candidaturas, se vean reflejadas de manera, lo más cercanas posible, a las preferencias electorales manifestadas a través de la emisión de los votos de cada uno de los electores, y, con ello, además atemperar las distorsiones generadas por la elección regida por el principio de mayoría relativa.

Esto, se reitera, porque el principio de representación proporcional tiene como finalidad que los contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de

representatividad acorde a su presencia en el correspondiente municipio, de tal manera que, se permita su participación en la integración de dichos órganos con el objeto de que se tenga una representación proporcional al porcentaje de su votación total, para evitar la sobre y sub-representación.

Por tanto, ante la falta de una disposición expresa y tajante, en relación con las restricciones a la sobre y sub-representación en la elección de los ayuntamientos, no implica que, en su libertad de configuración normativa, los Estados hayan determinado que las mismas no debieran aplicarse, sino que debe atenderse al sistema integral previsto por la Ley Fundamental y a su finalidad, es decir, debe tomarse en cuenta la necesidad de las organizaciones políticas con una representación minoritaria pero suficiente para ser escuchadas, puedan participar en la vida política.

En ese orden de ideas, es que se **desestima la petición de los actores** relativa a que esta Sala Superior considere la pertinencia de abandonar el criterio sustentado en la referida jurisprudencia.

De adoptarse la interpretación dada por los actores y considerarse que en las elecciones municipales de aquella no debe existir restricción alguna en cuanto al número de representantes que tenga cada partido político en la

integración de los ayuntamientos, con independencia de la votación obtenida por cada uno de ellos, permitiría que la distorsión entre votación y número de escaños, derivada de la

elección de mayoría relativa no fuera corregida a través de la asignación de representación proporcional, dejándose de representar a determinados sectores de la sociedad en el órgano de gobierno municipal, e, incluso, que un solo partido político adquiriera el control en la toma de decisiones que, en principio, son colegiadas.

En ese orden, no se advierte en el sistema electoral previsto en la normativa de Nayarit para la elección de los cargos edilicios, elementos que permitan sustentar de manera razonable que las restricciones a la sobre y sub-representación no tienen aplicación, sino que, por el contrario, dadas las características de tal sistema, sí resultan necesarias para la integración plural del ayuntamiento.

A efecto de fortalecer el vínculo entre el electorado y sus regidores, se ha establecido que gran parte de ellos sea elegido mediante el principio de mayoría relativa en demarcaciones territoriales, lo cual implica, que en cada demarcación obtiene el escaño, aquella candidatura con la mayor cantidad de votos.

Lo anterior, puede generar, al sumar las votaciones obtenidas por los partidos políticos en cada una de las demarcaciones, una desproporción entre tales votaciones por partido y el número de regidurías obtenidas que, incluso, no podrían ser corregidas por la aplicación del principio de representación proporcional.

Es más, de no aplicarse las restricciones aludidas, la propia representación proporcional se convertiría en un factor que permitiera la sobrerrepresentación del partido dominante, a costa de los partidos minoritarios, en la medida que, la votación obtenida por el primero le permitiera alcanzar un número de regidurías tal que, junto con las obtenidas por el principio de mayoría relativa en las demarcaciones territoriales, alcanzara el control en la toma de decisiones del órgano municipal, de forma que la participación de los demás sea meramente figurativa, desnaturalizando los fines y objetivos del ese principio de representación proporcional en el sistema electoral mixto o fragmentado adoptado por la normativa de Nayarit.

En efecto, de acogerse la pretensión de los actores y determinar que debe prevalecer la asignación de regidurías de representación proporcional realizada por el respectivo consejo municipal, se advertirían tales distorsiones, como se demuestra a continuación:

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

Partido político	Votación válida emitida	%	Regidurías MR	Regidurías RP	Escaños	% más 8 puntos	Mínimo de escaños	Máximo de escaños	Escaños en exceso
PAN	1,990	15.02%	1	1	2	23.02%	2.302	2	0
PRI	4,043	30.52%	1	1	2	38.52%	3.852	3	-1
PRD	748	5.65%	1	0	1	13.65%	1.365	1	0
PT	826	6.24%	0	0	0	14.24%	1.424	1	-1
PVEM	516	3.90%	0	0	0	11.90%	1.190	1	-1
MC	423	3.19%	0	0	0	11.19%	1.119	1	-1
NA	2,776	20.96%	1	1	2	28.96%	2.896	2	0
MORENA	1,923	14.52%	1	0	1	22.52%	2.252	2	-1
Votación válida emitida	13,245	100%	5	3	8				

Como puede advertirse, de no aplicar restricción alguna al límite de regidurías que por ambos principios pueden obtener los partidos políticos, llevaría a un exceso en la sobrerrepresentación que rompería con las finalidades constitucionales del principio de representación proporcional.

Ello, porque el Partido Acción Nacional con el 15.02% de la votación válida, tendría un total de 2 regidurías que representan el 20% de las regidurías que integran el ayuntamiento, aunado a que, tomando en consideración el parámetro de 8 puntos porcentuales sobre su votación, le permitiría quedarse solamente con la regiduría que obtuvo por el principio de mayoría.

Lo anterior, en detrimento del partido Revolucionario Institucional, que con el 30.52% de la votación válida, solamente alcanza dos regidurías, que representan en lo

individual el 20% del total de escaños que integran el ayuntamiento.

En efecto, en la fracción III del artículo 202 de la Ley Electoral local, se prevé que, si un partido político obtuviere el triunfo por mayoría relativa en la totalidad de las demarcaciones municipales electorales correspondientes a un municipio, no tendrá derecho a concurrir a la asignación de regidores por el principio de representación proporcional.

Como puede apreciarse, la señalada medida legislativa evita, al menos parcialmente, que los ayuntamientos se integren de manera desproporcionada a la votación obtenida por los partidos políticos, en la medida que restringe la participación en la asignación de regidurías de representación proporcional a aquellos que hubieran obtenido el triunfo de mayoría relativa en la totalidad de las demarcaciones territoriales en las que, para efectos electorales, se divide el correspondiente municipio.

Por otro lado, el hecho que señalan los actores, en el sentido de que el sistema electoral adoptado en Nayarit para la renovación de sus órganos podría generar que el partido político que alcance el triunfo en la elección de presidente y síndico municipales, no garantiza que obtenga la mayor cantidad de regidurías, así como que el legislador local da prevalencia a la cláusula de gobernabilidad, no son parámetros jurídicamente válidos para sustentar que las restricciones al número de

regidurías que se pueden obtener por ambos principios, no resulta aplicable.

Ello es así, porque la presencia del principio de representación proporcional en ese sistema electoral debe ser de forma efectiva, clara y perceptible, como uno de los dos integrantes de la formación de los cuerpos edilicios, con peso específico en los mismos e influencia real de representación y no meramente simbólica.

Por ello, la interpretación que se haga de la normativa electoral atinente, no debe ser de tal que se llegue al extremo de que la forma aceptada minimice el principio y lo coloque en situación meramente simbólica o carente de importancia en el ayuntamiento, como mera figura decorativa, o lo aleje considerablemente del centro de gravedad de la proporcionalidad natural, al permitir, por ejemplo, que con un pequeño número de votos se alcance una cantidad considerable de escaños, o que con gran cantidad de votos sólo se consigan unas cuantas regidurías.

De esta forma, la cláusula de gobernabilidad resulta contraria al principio de proporcionalidad previsto en la Constitución federal, pues permite la sobrerrepresentación en la integración del órgano de Estado, en contravención a la pluralidad que debe existir en ellos.

Tal figura consiste, básicamente, en otorgar al partido mayoritario que no había alcanzado el 51% de los escaños, los representantes necesarios para asegurar tal mayoría, resultando así un sistema de gobernabilidad unilateral o unipolar, ya que, aunque en el seno del órgano representativo se oyeran las voces de las minorías, el partido mayoritario, de antemano, tenía garantizado el triunfo de sus iniciativas, dictámenes y mociones¹⁷.

De esta forma, considerar, como lo hacen los actores, que en la regulación del sistema electoral para la elección de los ayuntamientos en Nayarit se encuentra implícita la cláusula de gobernabilidad, sería jurídicamente erróneo.

Lo anterior, porque no existe disposición expresa que establezca que al partido político que alcanzase la mayor votación o cantidad de regidurías de mayoría relativa, se le asignarán por representación proporcional tantas como sean necesarias hasta alcanzar el 50% más uno del total de escaños.

¹⁷ Jurisprudencia P./J. 73/2001. CLÁUSULA DE GOBERNABILIDAD. EL SISTEMA ASÍ CONOCIDO, QUE ASEGURABA EN LOS CONGRESOS LEGISLATIVOS LA GOBERNABILIDAD UNILATERAL DEL PARTIDO POLÍTICO MAYORITARIO, FUE MODIFICADO DESDE 1993, AL CULMINAR UNA SERIE DE REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE TIENDEN A CONSOLIDAR EL SISTEMA DEMOCRÁTICO, ADOPTANDO EL SISTEMA DE GOBERNABILIDAD MULTILATERAL QUE, POR REGLA GENERAL, OBLIGA A BUSCAR EL CONSENSO DEL PARTIDO MAYORITARIO CON LOS MINORITARIOS (INTERPRETACIÓN TELEOLÓGICA DE LAS REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 41, 52, 54 Y 116 CONSTITUCIONALES). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Mayo de 2001, Página: 625.

Además, tal interpretación vulneraría las bases generales que deben observar las legislaciones locales para cumplir con el establecimiento del principio de representación proporcional en las elecciones municipales.

Lo anterior, porque el principio de representación proporcional en los sistemas electorales mixtos, implica que la obtención de escaños por ese principio electivo sea independiente y adicional a las constancias de mayoría que se hubieren otorgado a un partido político, en tanto que la cláusula de gobernabilidad supone un factor para la asignación que depende de la obtención del mayor porcentaje de votación en las elecciones bajo el principio de mayoría relativa.

De esta manera, si el principio de proporcionalidad debe procurar que todos los partidos con un porcentaje significativo de votos puedan tener representatividad en el órgano representativo de la voluntad popular, la cual sea acorde con la votación que cada uno haya logrado y en función de escaños a repartir por dicho principio, el hecho de que considerar la existencia implícita de una cláusula de gobernabilidad, sería ir en contra del principio de proporcionalidad constitucionalmente establecido.

Lo anterior, porque se distorsionaría la pluralidad que se debe observar en la integración de los ayuntamientos al premiar a la

mayoría, siendo que la finalidad de la representación proporcional es garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración del órgano a integrar, por lo cual busca estimular a las minorías y restringir a las mayorías.

Por tanto, como se ha reiterado, no se advierten elementos normativos que permitan suponer que en la elección de integrantes de los ayuntamientos sean inaplicables los límites de sobre y sub-representación.

No es óbice que, el artículo 202, en su fracción III, de la Ley Electoral local, prevea la posibilidad de que a un partido político se le otorguen en forma directa todas las regidurías de representación proporcional, cuando sea el único con derecho a participar en la asignación respectiva.

Ello, porque, como lo señaló el Tribunal local, tal previsión legal no puede servir de sustento para considerar que no pueden aplicarse los límites a la sub y sobrerrepresentación en los ayuntamientos de Nayarit, ya que se trata de una regla de excepción para el caso de que, solo exista un partido político con derecho a participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, lo cual genera que todas se le asignarán directamente, a fin de garantizar la debida integración del órgano de gobierno municipal.

ii. Conclusión

Conforme con lo razonado, es evidente que, conforme con el sistema electoral previsto para la elección de los integrantes de los ayuntamientos en Nayarit, los límites a la sobre y sub-representación son un elemento necesario e inherente al principio de proporcionalidad tal sistema electoral, a fin de garantizar, en la medida de lo jurídicamente posible, la integración de tales órganos de gobierno municipal de manera proporcional a las votaciones obtenidas por los partidos políticos, así como para garantizar su pluralidad y que los partidos minoritarios tengan un peso específico en la toma de decisiones.

No obstante, es de advertir que, si bien corresponde a las legislaturas locales establecer los parámetros específicos de tales restricciones al número de regidurías, siempre que no se desconozcan sus fines, lo cierto es que, en el caso, la normativa electoral local es omisa en establecer los parámetros porcentuales de tales límites.

Por ello, al efectuarse la asignación de las regidurías, se juzga apegado al principio de mayoría de razón estatuido en el artículo 14 de la Constitución Federal, el que se acuda a los porcentajes previstos en el artículo 21 de la Ley Electoral de aquella entidad, aplicable para la integración del Congreso local.

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

Lo anterior, ya que ante la ausencia de porcentajes que topen la sub y sobrerrepresentación, es menester contar con un parámetro objetivo que, como se dijo, resulta inherente a la correcta operación del principio de asignación de representación proporcional en la integración de los ayuntamientos.

Por tanto, para efectos de determinar la asignación de regiduría por el principio de representación proporcional en el caso concreto y ante la falta de previsión de tales parámetros por parte del legislador local, en el caso concertó, ningún partido político podrá contar con un número de regidurías por ambos principios que representen un porcentaje del total de tales regidurías que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación obtenida.

Tal base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de regidurías del total de las mismas, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento.

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

6. Decisión y efectos

Conforme con lo razonado en la presente ejecutoria al resultar infundados los agravios esgrimidos, lo procedente es confirmar la sentencia reclamada del Tribunal Electoral de Nayarit, respecto de la asignación de tales regidurías, para quedar en los términos estatuidos por el tribunal citado.

RESUELVE:

PRIMERO. Se acumula el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-671/2017 al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-375/2017.

SEGUNDO. Se confirma la sentencia reclamada.

NOTIFÍQUESE; como en derecho corresponda.

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

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra que emiten la Magistrada Janine M. Otálora

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

Malassis y los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Reyes Rodríguez Mondragón, quienes emiten voto particular conjunto, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR CONJUNTO QUE FORMULAN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZÑA Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN RELACIÓN CON EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO.

Respetuosamente, disentimos con el sentido de la sentencia aprobada por la mayoría y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 187, párrafo siete de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulamos el presente voto particular, con la finalidad de exponer el sentido de nuestra decisión respecto resolución adoptada por el pleno de esta Sala Superior, en el presente expediente.

Índice

Glosario.

1. Decisión mayoritaria.

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

2. Consideraciones que sustentan el sentido del voto particular

2.1. Sistema de elección de regidores en Nayarit

2.1.1 Asignación de regidurías por representación proporcional realizada por el Consejo Municipal

2.2. No resulta aplicable en Nayarit el criterio contenido en la Jurisprudencia 47/2016

2.3. Criterio establecido en la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada respecto de la de la representación proporcional en la integración de ayuntamientos de Nayarit.

3. Conclusión

GLOSARIO

Consejo Municipal	Consejo Municipal Electoral de Rosamorada, Nayarit
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto local	Instituto Estatal Electoral de Nayarit
JRC	Juicio de Revisión Constitucional Electoral
Ley Electoral	Ley Electoral para el Estado de Nayarit
Ley Orgánica	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Reglamento:	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Guadalajara	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la I Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en Guadalajara, Jalisco
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

Judicial de la Federación

Tribunal Local Tribunal Estatal Electoral de Nayarit

VOTO PARTICULAR SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO.

ANTECEDENTES

- 1. Sentencia impugnada.** El 21 de julio, el Tribunal Estatal Electoral de Nayarit dictó sentencia en el expediente TEE-JIN-5/2017, que, entre otros efectos, determinó revocar y modificar la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional realizada en el acuerdo emitido por el Consejo Municipal de Rosamorada.
- 2. Juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano y de revisión constitucional electoral.** El 25 y 26 de julio el candidato a regidor por representación proporcional y el representante del PAN, respectivamente, presentaron demandas de juicio ciudadano y de revisión constitucional electoral a fin de controvertir la sentencia referida.
- 3. Facultad de atracción.** En su oportunidad se recibieron en la Oficialía de Partes de la Sala Superior los escritos de demanda, así como el expediente en el que se dictó la sentencia impugnada. La Magistrada Presidenta integró el expediente SUP-SFA-14/2017, la cual fue resuelta afirmativamente el quince de agosto.
- 4. Turno.** En distintas fechas, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar los expedientes y turnarlos a las y los Magistrados correspondientes.

DECISIÓN DEL PLENO

Se **modifica** la sentencia del Tribunal Electoral de Nayarit conforme a lo siguiente:

- Son aplicables los límites de sobre y sub representación de integración de órganos legislativos estatales a la asignación de regidurías por representación proporcional en Nayarit.
- Resulta aplicable la jurisprudencia 47/2016, al ser la Ley Electoral omisa en establecer dichos límites
- Los estados tienen libertad de configuración legislativa, siempre que no se desconozcan los fines del principio de representación proporcional.

VOTO RAZONADO QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

Las tesis que sostienen el presente voto son las siguientes:

La Ley Electoral establece el procedimiento de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, encontrándose dentro de las atribuciones de los Consejos Municipales Electorales hacer la asignación de regidores por dicho principio.

En ese sentido, se realizó la asignación de regidurías por representación proporcional en función de las fórmulas para obtener el cociente de asignación y resto mayor, **no encontrándose previstos los límites de sobre y sub representación en la legislación para ello**, por lo que no fueron aplicados.

No resulta aplicable en Nayarit el criterio contenido en la Jurisprudencia 47/2016, dado el sistema de elección nayarita

Se afirma lo anterior, porque dicho criterio fue creado tomando en consideración legislaciones de Tamaulipas y Sinaloa con particularidades distintas, en donde **se emite la votación a través de planillas** en una sola boleta, es decir, la planilla ganadora obtiene automáticamente un número determinado de funcionarios integrantes del Ayuntamiento.

En esos casos, es posible aplicar los límites de sobre y sub representación, ya que el partido político con votación mayoritaria accede a un porcentaje relevante de cargos que integran el órgano municipal, es decir, obtienen la Presidencia Municipal, la sindicatura y un determinado número de regidores.

En cambio, en el sistema nayarita ello no acontece dado que, como se ha explicado, la elección de regidores por mayoría relativa **se lleva a cabo a través del voto territorial**, es decir, **por circunscripciones territoriales de cada municipio**, de tal manera que la opción política con mayoría en el municipio, no se lleva de manera automática la totalidad de regidores electos por mayoría relativa, a diferencia de las demás entidades federativas en donde son electos por planillas.

Criterio establecido en la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada.

LA SCJN señaló específicamente **que el artículo es constitucional** porque las legislaturas **guardan una libertad configurativa entorno a sus delimitaciones, mecanismos de funcionamiento y fórmulas de asignación.**

1. Decisión mayoritaria

La mayoría considera que debe confirmarse la sentencia impugnada conforme a lo siguiente:

1. Decisión mayoritaria

La mayoría considera que debe confirmarse la sentencia impugnada conforme con lo siguiente:

- **Los límites de sobre y sub representación sí son aplicables durante la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.**

Se argumenta que tales restricciones son un elemento necesario previsto a nivel constitucional, a fin de garantizar, en la medida de lo jurídicamente posible, la integración de tales órganos de gobierno municipal de manera proporcional a las votaciones obtenidas por los partidos políticos, así como para garantizar su pluralidad y que los partidos políticos minoritarios tengan un peso específico en la toma de decisiones.

De igual forma, la resolución mayoritaria sostiene que el principio de representación proporcional en dicha elección tiene como finalidad corregir las distorsiones creadas por la elección de mayoría relativa, conforme con la cual, obtiene el triunfo la candidatura que obtenga la mayor votación obtenida en cada demarcación, de forma que no, necesariamente, se representa en la integración del órgano las preferencias electorales del ciudadano.

- **Es aplicable la jurisprudencia 47/2016 de rubro “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES DE SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS”.**

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

Se considera que resulta aplicable con independencia del sistema electoral adoptado para la renovación de sus ayuntamientos, más aún cuando, como en el caso la legislación electoral local es omisa en señalar tales límites.

Argumentan que el establecimiento del sistema de representación proporcional en el ámbito municipal debe atender a los mismos lineamientos que la Constitución Federal señala para la integración de los órganos legislativos.

Señalan que con dicho criterio se cumple la finalidad buscada por el Poder Reformador de integración plural de órganos representativos de la voluntad popular y así, evitar que el partido político dominante tenga un control absoluto en la toma de decisiones.

- **La libertad de configuración legislativa está sujeta a que no se desconozcan los fines del principio de representación proporcional.**

Consideran que la falta de disposición expresa y tajante, en relación con las restricciones a la sobre y sub representación en la elección de ayuntamientos, no implica que, en su libertad de configuración normativa, los estados hayan determinado que las mismas no debieran aplicarse, sino que debe atenderse al sistema integral previsto en la Ley Fundamental y a su finalidad, es decir, debe tomarse en cuenta la necesidad de las organizaciones políticas con una representación minoritaria pero suficiente para ser escuchada y puedan participar en la vida política.

2. Consideraciones que sustentan el sentido del voto particular.

No coincidimos con las consideraciones y sentido de la resolución impugnada porque:

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

a) El sistema nayarita de asignación de regidurías es distinto a los sistemas de los cuales surgió la jurisprudencia.

La elección de regidores por mayoría relativa se lleva a cabo a través del voto territorial, es decir, por circunscripciones territoriales de cada municipio.

Al elector se le entregan dos boletas para votar: **1)** para elegir Presidente Municipal y Síndico, y **2)** Para elegir regidores por mayoría relativa.

La asignación de regidurías por representación proporcional se realizó en función de las fórmulas para obtener el cociente de asignación y resto mayor, no encontrándose previstos los límites de sobre y sub representación en la legislación para ello, por lo que no fueron aplicados.

b) Resulta inaplicable la jurisprudencia 47/2016.

El criterio contenido en esta, fue creado tomando en consideración legislaciones de Tamaulipas y Sinaloa con particularidades distintas, en donde **se emite la votación a través de planillas** en una sola boleta, es decir, la planilla ganadora obtiene automáticamente un número determinado de funcionarios integrantes del Ayuntamiento.

En esos casos, es posible aplicar los límites de sobre y sub representación, ya que el partido político con votación mayoritaria accede a un porcentaje relevante de cargos que integran el órgano municipal, es decir, obtienen la Presidencia Municipal, la sindicatura y un determinado número de regidores.

En cambio, en el sistema nayarita ello no acontece dado que, como se ha explicado, la elección de regidores por mayoría relativa **se lleva a cabo a través del voto territorial**, es decir, por

circunscripciones territoriales de cada municipio, de tal manera que la opción política con mayoría en el municipio, no se lleva de manera automática la totalidad de regidores electos por mayoría relativa, a diferencia de las demás entidades federativas en donde son electos por planillas.

c) Salvaguarda del pluralismo político.

El sistema de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, tiene por objeto garantizar el acceso de las minorías que alcancen determinado grado de representatividad con lo cual se busca observar el principio de pluralismo político.

En el sistema nayarita dicho principio **se garantiza desde la elección de regidores por mayoría relativa**, pues al dividirse el territorio municipal en circunscripciones se posibilita que diferentes partidos obtengan el triunfo en distintas demarcaciones.

d) Acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada.

En dicha acción de inconstitucionalidad, el enjuiciante planteó específicamente que el artículo 202 de la ley nayarita era inconstitucional, al no contemplar límites de sobre y sub representación.

La Suprema Corte señaló específicamente **que el artículo es constitucional** porque las legislaturas **guardan una libertad configurativa entorno a sus delimitaciones, mecanismos de funcionamiento y fórmulas de asignación.**

Al respecto, expresó que parte importante de la reforma constitucional electoral de 2014 es que la intención del Poder Constituyente no es replicar el sistema electoral en las entidades federativas, sino que cada ordenamiento jurídico puede establecer delimitaciones específicas y órganos encargados para organizar y salvaguardar los distintos principios y reglas que rigen el sistema electoral.¹⁸

Finalmente, señaló que el artículo 115 constitucional, **sólo exige a las legislaturas de los Estados introducir el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios**, lo que explica que ese Tribunal Pleno afirme que esos Congresos locales **tienen un amplio margen de libertad de configuración en torno a ese sistema**, en la medida de que no se desconozcan sus fines.

A continuación, nos permitimos desarrollar las premisas enunciadas.

2.1. Sistema de elección de regidores en Nayarit

Los artículos 106 y 107 de la Constitución Estatal señalan que los ayuntamientos de la entidad, se integran por un presidente municipal, un síndico, así como regidurías electas por el principio de mayoría relativa, y en todos los casos, bajo el procedimiento que establezca la Ley Electoral, se integrará a los ayuntamientos el número de regidores que les corresponda, bajo el principio de representación proporcional.

Respecto a la elección de regidores por el principio de mayoría relativa, el artículo 24, fracción II, párrafo primero, de la Ley Electoral

¹⁸ Acción de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada 127/2015 al establecer que lo sustentado en ella, se basó en una descripción ilustrativa sobre los límites de sobre y sub representación

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

establece que estos se elegirán por fórmulas constituidas por un candidato propietario y otro suplente, de **conformidad al número y territorialización** que establezca la autoridad electoral competente, **para cada uno de los municipios.**

Por otra parte, la fracción III establece que, en todos los casos, se integrará a los ayuntamientos el número de regidores que les corresponda, bajo el principio de representación proporcional, los cuales, se elegirán por listas de fórmulas de candidatos, propietario y suplente.

A su vez, el artículo 25 establece que, para la elección de regidores de representación proporcional, **la circunscripción plurinominal corresponde al total de la demarcación del territorio municipal respectivo** y establece los requisitos para participar.

Especifica que la integración de Regidores de Representación Proporcional, **se hará por el Consejo Municipal correspondiente bajo las fórmulas y reglas establecidas por la ley.**

Dichas reglas, se encuentran contenidas en el artículo 202 y son las siguientes:

- Las asignaciones se harán en estricto orden de prelación de la lista de fórmulas de candidatos que tengan registradas los partidos políticos y respetando en todo caso, la paridad de género que se establece en la presente ley para esta elección.
- Si en la elección de las listas municipales un solo partido resultare con derecho a la asignación de Regidores por Representación Proporcional, se le adjudicarán todas las regidurías a repartir, y;

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

- Si algún partido político obtuviere el triunfo por mayoría relativa en la totalidad de las demarcaciones municipales electorales correspondientes a un municipio, **no tendrá derecho a concurrir a la asignación de regidores por el principio de representación proporcional.**
- **Para la asignación de regidores por el principio de representación proporcional los consejos municipales electorales aplicarán en lo conducente el cociente de asignación y resto mayor.**

Mediante acuerdo emitido por el Consejo Local¹⁹, por el que se determina el número de regidores que integrarán cada uno de los ayuntamientos en el proceso electoral 2017-2021 y la integración de las demarcaciones municipales para este, se determinó conforme el artículo 23 de la Ley Electoral el número de regidores por ambos principios que integrarán los veinte ayuntamientos que comprenden la división geográfica de Nayarit.

2.1.1 Asignación de regidurías por representación proporcional realizada por el Consejo Municipal

Para realizar el cómputo municipal de la elección en cuestión, de conformidad con el artículo 201, fracción de la Ley Electoral²⁰, el Consejo Municipal sumó las cifras obtenidas en cada una de las regidurías de mayoría relativa, cuyos resultados se encuentran consignados en el acta de cómputo municipal de regidores por dicho principio, tomando en cuenta la distribución de votos por partidos políticos.

¹⁹ Acuerdo IEEN-CLE-007/2017.

²⁰ **Artículo 201.-** El cómputo municipal de la votación de Regidores de Representación Proporcional, se sujetará al procedimiento siguiente:
I. Se sumarán las cifras obtenidas en cada una de las regidurías de mayoría relativa...

A efecto de obtener la votación total emitida **de la circunscripción plurinominal de la demarcación del territorio municipal**, consistente en la suma de votos depositados en las urnas, de conformidad con los artículos 4 y 25 de la Ley Electoral²¹, se sumó el resultado de la suma de las cifras obtenidas en cada una de las regidurías de mayoría relativa, así como los resultados de la elección de regidores por representación proporcional, derivado de una casilla especial instalada para ello.

Posteriormente, se calculó el porcentaje de votación por partido político, tomando en consideración la votación válida emitida, a efecto de verificar la obtención de por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida.

En ese sentido se observa que, derivado de los resultados de mayoría relativa, ningún partido político tuvo el triunfo en la totalidad de las regidurías correspondientes al municipio.

²¹ **Artículo 4.-** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

I. Votación total emitida, es la suma de todos los votos depositados en las urnas, y

II. Votación válida emitida, es la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos, los correspondientes a los candidatos independientes y a los candidatos no registrados.

Artículo 25.- Para la elección de Regidores de Representación Proporcional, la circunscripción plurinominal corresponde al total de la demarcación del territorio municipal respectivo.

Solo los partidos políticos tendrán derecho a concurrir a la asignación de regidores de representación proporcional.

Para que un partido político tenga derecho a concurrir a la asignación de Regidores por este principio, deberá cubrir los siguientes requisitos:

I. Haber registrado fórmulas de candidatos para contender en las elecciones por mayoría relativa en cuando menos las dos terceras partes de las demarcaciones territoriales del Municipio correspondiente;

II. **Haber registrado listas de fórmulas de candidatos a Regidores bajo el principio de Representación Proporcional, con no menos del 60 por ciento del número de Regidurías de Mayoría Relativa de cada municipio, y en todos los casos, la cantidad total de fórmulas que resulte, será par;**

III.- Acreditar haber participado en los términos a que se refiere el cuarto párrafo de la fracción II del artículo anterior, y

IV. Haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección respectiva.

La integración de Regidores de Representación Proporcional, se hará por el Consejo Municipal Electoral correspondiente bajo las fórmulas y reglas establecidas por esta ley.

Así, conforme a los artículos 25, fracciones I, II y IV y 202, fracción III de la Ley Electoral, se determinaron los partidos que tenían derecho a concurrir en la asignación en cuestión.

Después, el Consejo Municipal calculó el número de regidurías por representación proporcional a que tienen derecho los partidos políticos antes mencionados, **aplicando el cociente de asignación y resto mayor**, tal y como lo establecen los artículos 201 y 202 de la Ley Electoral.

Como se observa, la Ley Electoral establece el procedimiento de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, encontrándose dentro de las atribuciones de los Consejos Municipales Electorales hacer la asignación de regidores por dicho principio²²

En ese sentido, se realizó la asignación de regidurías por representación proporcional en función de las fórmulas para obtener el cociente de asignación y resto mayor, **no encontrándose previstos los límites de sobre y sub representación en la legislación para ello**, por lo que no fueron aplicados.

Como lo señalan los actores, los regidores electos por el principio de mayoría relativa lo son por **voto territorial**, es decir, **por circunscripciones territoriales de cada municipio**, de tal manera que la opción política con mayoría en el municipio, no se lleva de manera automática la totalidad de regidores electos por mayoría relativa, a diferencia de las demás entidades federativas en donde son electos por planillas.

²² Artículo 97, párrafo XII de la Ley Electoral.

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

Al respecto, se ha señalado que en el establecimiento del principio de representación proporcional en el ámbito estatal, no existe obligación por parte de las Legislaturas locales de seguir reglas específicas para efectos de su reglamentación, ya que conforme al texto expreso del artículo 116 constitucional, sólo deben considerar en su sistema el principio de representación proporcional sin que se prevea alguna disposición adicional al respecto, **por lo que la reglamentación específica es responsabilidad directa de dichas legislaturas.**

Lo anterior, porque la Constitución Federal no establece lineamientos para tales efectos, sino que, por el contrario, señala expresamente que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, siempre y cuando no contravenga las bases generales salvaguardadas por la Constitución Federal que garantizan la efectividad del sistema electoral²³.

Asimismo, con la diversa fórmula que se aplica tomando en cuenta el cociente de unidad y el resto mayor los partidos políticos tienen la posibilidad de que quedando regidurías por repartir, éstas se les asignen con base en dicha fórmula; respecto de la cual la Suprema Corte ha señalado que la representación que se da a través de dicha fórmula matemática sí conduce a una verdadera representación proporcional, porque toma en cuenta la votación emitida²⁴.

Consideramos correcta la asignación de regidurías por representación proporcional realizada por el Consejo Municipal, en

²³ Véase jurisprudencia P./J. 68/98 "**MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.**" visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, p. 189 del Tomo VIII, noviembre de 1998.

²⁴ Véase la acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009,

atención a las particularidades del sistema de elección de regidores por dicho principio.

En ese sentido, el criterio jurisprudencial citado por el Tribunal Local para sustentar la reasignación fue emitido tomando en consideración sistemas de asignación muy diferentes al nayarita.

2.2. No resulta aplicable en Nayarit el criterio contenido en la Jurisprudencia 47/2016.

Se afirma lo anterior, porque dicho criterio fue creado tomando en consideración legislaciones de Tamaulipas y Sinaloa²⁵ con particularidades distintas, en donde **se emite la votación a través de planillas** en una sola boleta, es decir, la planilla ganadora obtiene automáticamente un número determinado de funcionarios integrantes del Ayuntamiento.

En esos casos, es posible aplicar los límites de sobre y sub representación, ya que el partido político con votación mayoritaria accede a un porcentaje relevante de cargos que integran el órgano municipal, es decir, obtienen la Presidencia Municipal, la sindicatura y un determinado número de regidores.

En cambio, en el sistema nayarita ello no acontece dado que, como se ha explicado, la elección de regidores por mayoría relativa **se lleva a cabo a través del voto territorial**, es decir, **por circunscripciones territoriales de cada municipio**, de tal manera que la opción política con mayoría en el municipio, no se lleva de manera automática la totalidad de regidores electos por mayoría relativa, a diferencia de las demás entidades federativas en donde son electos por planillas.

²⁵ Específicamente, los municipios de Altamira, Tamaulipas, así como Ahome y Culiacán, Sinaloa.

Dicha asignación resulta distinta, ya que el cálculo del porcentaje de representación de los cargos en los ayuntamientos se hace tomando en cuenta **una parcialidad del total de los cargos del órgano edilicio, es decir, únicamente a los regidores del ayuntamiento**, lo que modifica la representación real y la votación emitida por cada uno de los participantes de la elección, toda vez que:

- La elección de Presidente Municipal y Síndico se realiza en una boleta
- La elección de regidores al ayuntamiento se realiza en otra boleta **por demarcaciones territoriales, integradas por un número específico de secciones electorales.**

Como se observa, el elector al acudir a votar recibe dos boletas para la elección de Ayuntamiento, una en la que vota para Presidente y Síndico y, otra en la que vota para regidor de acuerdo a la demarcación a la que corresponde conforme a su sección electoral a fin de integrar la totalidad de los órganos edilicios.

En ese sentido, la legislación en cuestión presenta particularidades que la hacen muy diferente de los sistemas de asignación a partir de los cuales se construyó la jurisprudencia.

Dichas particularidades deben ser tomadas en cuenta por el juzgador puesto que el sistema en cuestión genera salvaguardas al principio del pluralismo político que deben ser tomadas en cuenta, como se explica enseguida.

2.3. Salvaguarda del pluralismo político.

Lo anterior, porque el sistema de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional tiene por objeto garantizar el acceso de las minorías que alcancen determinado grado de

representatividad con lo cual se busca observar el **principio de pluralismo político**.

A partir de esta premisa se debe considerar que en sistemas electorales en los que la votación se realiza por planillas, resulta trascendente garantizar el acceso a las minorías y, por ello, en el respectivo sistema de asignación se establecen reglas que tienen como finalidad salvaguardar la conformación de un gobierno municipal plural.

De ahí que se establezcan esquemas como pueden ser la sub y sobre representación a efecto de evitar que el partido político o coalición que haya obtenido el triunfo pueda participar en la asignación, con lo cual, se distorsionarían los resultados del desarrollo de la fórmula de asignación y la consiguiente afectación a la representatividad obtenida por los restantes contendientes.

Sin embargo, en el sistema nayarita el principio de pluralismo político se garantiza desde la elección de regidores por mayoría relativa, pues al dividirse el territorio municipal en circunscripciones se posibilita que diferentes partidos obtengan el triunfo en distintas demarcaciones.

Por tanto, ante las circunstancias concretas del sistema de elección en la integración de ayuntamientos de Nayarit, es que resulta inaplicable dicho criterio jurisprudencial.

2.4. Criterio establecido en la acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada respecto de la de la representación proporcional en la integración de ayuntamientos de Nayarit.

a. En dichas acciones de inconstitucionalidad se alegó como agravio específico que los artículos 23, primer párrafo, en sus cuatro fracciones, y 202 de la Ley Electoral eran inconstitucionales.

Lo anterior, porque que en las normas impugnadas no existe garantía de que en la integración final de cada ayuntamiento se observen por analogía, los lineamientos que la Suprema Corte ha considerado aplicables para el caso de la elección de diputados, **al omitirse el establecimiento de los límites en la elección de los órganos de gobierno municipal.**

El partido impugnante de manera específica alegaba que en la legislación nayarita no se consideró una proporción o correlación adecuada 60%/40% (sesenta por ciento y cuarenta por ciento) entre los regidores a elegir por el principio de proporcionalidad respecto del total de ediles de cada uno de los cabildos, además de que en el numeral 202 de la Ley reclamada, ***tampoco se garantiza que ningún partido político no exceda el límite del 8% (ocho por ciento) en el número de integrantes del cabildo respecto de su porcentaje real de votos.***

b. La Suprema Corte determinó constitucionales los artículos, entre otras cuestiones, respecto a que no se establezcan límites de sobre y sub representación, por las siguientes razones:

“De acuerdo con las consideraciones sustentadas en el precedente arriba transcrito, se enfatiza que no asiste la razón al partido político actor, pues finalmente el artículo 115 constitucional, **sólo exige a las legislaturas de los Estados introducir el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios**, lo que explica que este Tribunal Pleno afirme que esos Congresos locales **tienen un amplio margen de libertad de configuración en torno a ese sistema**, en la medida de que no se desconozcan sus fines, lo que llevado al caso, demuestra que **no se está ante extremos irrazonables que resten de funcionalidad a ese principio**, pues no existe la desproporción denunciada; y si bien los preceptos combatidos no prevén límites expresos de sobre y sub representación, también lo es que el partido político actor no demuestra

cómo es que el método contenido en el artículo 202 reclamado, no resulta suficiente para guardar los límites a que se refiere.”

c. Por tanto, la integración de ayuntamientos, la Suprema Corte declaró la validez del artículo 202 de la Ley Electoral²⁶, al señalar que ese Tribunal Pleno cuenta con una vasta línea de precedentes en los que se ha abordado el tema del sistema de elecciones mixto que impera en nuestro país; en especial, el significado del principio de representación proporcional y su inclusión en el ámbito estatal.

Expresa que en dichos precedentes se han establecido como premisas básicas que los estados tienen la obligación de incluir en sus ordenamientos jurídicos los principios de mayoría relativa y representación proporcional para la elección de legisladores y de integrantes de sus ayuntamientos, pero que **guardan una libertad configurativa entorno a sus delimitaciones, mecanismos de funcionamiento, fórmulas de asignación**, entre otras cuestiones.

Manifiesta que parte importante de la reforma electoral de diez de febrero de dos mil catorce, es que dejó claro que la intención del Poder Constituyente **no es replicar el sistema electoral en las entidades federativas**, sino que cada ordenamiento jurídico puede establecer delimitaciones específicas y órganos encargados para organizar y salvaguardar los distintos principios y reglas que rigen el sistema electoral.

Al respecto, la Suprema Corte tiene diversos precedentes²⁷ en los que ha establecido que las entidades federativas se encuentran obligadas a establecer un sistema electoral mixto, pero cuyas

²⁶ Tomando en cuenta el precedente contenido en la acción de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada 127/2015 al establecer que lo sustentado en ella, se basó en una descripción ilustrativa sobre los límites de sobre y sub representación. Resuelta en sesión de 11 de febrero de 2016, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

²⁷ Acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015, así como la acción de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada 127/2015.

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

especificaciones, límites y particularidades quedan a la libertad configurativa de los órganos legislativos locales.

Entre los precedentes que se pueden citar, por ser uno de los primeros que se resolvió para el ámbito local, destaca la acción de inconstitucionalidad 13/2014 y sus acumuladas²⁸, en la cual se estableció que las legislaturas de los estados deben introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral local.

Sin embargo, **éstas no tienen obligación de adoptar, tanto para los Congresos como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios**, ya que la obligación estatuida en el mencionado artículo 116 constitucional **se circunscribe únicamente a establecer dentro del ámbito local, los aludidos principios de mayoría relativa y de representación proporcional**.

Por estas razones, **la Suprema Corte consideró constitucional el artículo 202 de la Ley Electoral, aunque no estableciera específicamente límites de sobre y sub representación** como alegaba el partido impugnante, pues el artículo 115 Constitucional sólo exige a las legislaturas de los estados introducir el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Lo anterior, porque si bien no prevén límites expresos de sobre y sub representación, no se demuestra cómo es que el método contenido en el artículo 202 de la Ley Electoral es suficiente para guardar los límites referidos, sin que en la sentencia de la mayoría se demuestre una situación contraria.

3. Conclusión.

Las consideraciones anteriores son suficientes para arribar a una

²⁸Resuelta el once de septiembre de dos mil catorce,

conclusión distinta a la posición mayoritaria y sostener nuestro criterio de no aplicación de los límites de sobre y sub representación en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en la integración de ayuntamientos en Nayarit.

4. Consideraciones específicas de la sentencia que no se comparten

a. En el proyecto aprobado por la mayoría afirma que en caso de que un Congreso Local haya omitido fijar un sistema que evite la sobre representación de los partidos políticos dominantes y privilegie el pluralismo, es necesario aplicar los límites de sobre y sub representación establecidos en la Constitución Federal, para la integración de los órganos legislativos.

No compartimos dicho criterio, toda vez que los ayuntamientos y legislaturas locales constituyen órganos colegiados con características, conformaciones y atribuciones distintas, por tanto, no existen razones similares para aplicar la misma regla relativa a la sobre representación y la sub representación.

Consideramos que es indispensable que en esa aplicación por analogía se advierta que efectivamente exista la misma razón para aplicar la misma disposición, situación que no acontece en el caso.

b. La mayoría expresa que, si bien el principio de representación proporcional persigue la pluralidad en los órganos de gobierno de integración colegiada, lo cierto es que su implementación por sí sola no garantiza que las fuerzas políticas queden representadas lo más fielmente posible acorde con los resultados electorales.

No compartimos esta postura ya que, contrario a lo afirmado, la pluralidad política que se pretende salvaguardar mediante la asignación de regidores por el principio de representación proporcional se

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO

garantiza en virtud de las reglas para la asignación establecidas en la legislación aplicable, como es precisamente el umbral mínimo, sin generar distorsiones sistemáticas.

Se trata de una regla contemplada *a nivel constitucional* únicamente referida a la integración de órganos legislativos.

c. Finalmente, la mayoría considera que la Suprema Corte no invalidó el artículo 202 de la Ley Electoral, a pesar de no prever límites expresos de sobre y sub representación, debido a que el partido político actor no demostró cómo el método contenido en el citado numeral no resultaba suficiente para guardar los límites señalados, situación que puede cambiar al momento de evaluar un caso concreto.

No estamos de acuerdo en dicha afirmación, ya que las legislaturas de los estados no tienen obligación de adoptar reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios, ya que la obligación se circunscribe únicamente a establecer dentro del ámbito local, los aludidos principios de mayoría relativa y de representación proporcional dentro de su sistema electoral local.

De ahí que expresamos nuestro disenso con el proyecto.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SUP-JRC-375/2017 Y ACUMULADO