

EXPEDIENTE: SUP-REC-1168/2018

**MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA¹**

Ciudad de México, nueve de septiembre de dos mil dieciocho.

SENTENCIA que **desecha** la demanda de recurso de reconsideración presentada por el **PRI**, para impugnar la resolución emitida por la **Sala Guadalajara de este Tribunal Electoral**, en el juicio de revisión constitucional electoral **SG-JRC-135/2018**.

ÍNDICE

| | |
|--------------------------------------|----|
| GLOSARIO | 1 |
| I. ANTECEDENTES | 2 |
| 1. Proceso electoral local | 2 |
| 2. Medio de impugnación | 3 |
| 3. Juicio de revisión constitucional | 3 |
| 4. Recurso de reconsideración | 3 |
| II. COMPETENCIA | 3 |
| III. IMPROCEDENCIA | 4 |
| 1. Marco normativo | 4 |
| 2. Decisión | 6 |
| 3. Caso concreto | 7 |
| 4. Conclusión | 9 |
| IV. RESUELVE | 10 |

GLOSARIO

| | |
|------------------------------|---|
| Asamblea Municipal: | Asamblea Municipal de Bocoyna del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua. |
| Constitución Federal: | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. |
| Instituto local: | Instituto Estatal Electoral de Chihuahua. |
| Ley local | Ley Electoral el Estado de Chihuahua. |
| Ley de Medios: | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. |
| PAN | Partido Acción Nacional |
| PRI | Partido Revolucionario Institucional |
| REC: | Recurso de reconsideración. |
| Recurrente: | PRI. |
| Sala Guadalajara: | Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco. |
| Sala Superior: | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. |
| Resolución impugnada: | Sentencia dictada por la Sala Guadalajara en el juicio de revisión constitucional con clave SG-JRC-135/2018, el tres de septiembre del año en curso. |
| Tribunal Electoral: | Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. |
| Tribunal local: | Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua |

¹ Secretariado: Marta Daniela Avelar Bautista y Víctor Manuel Zorrilla Ruiz.

I. ANTECEDENTES

1. Proceso electoral local

a. Jornada electoral. El uno de julio se celebró la jornada electoral en el Estado de Chihuahua, para renovar, entre otros, el Ayuntamiento de Bocoyna.

b. Cómputo municipal. El veinticuatro de julio, la Asamblea Municipal aprobó la resolución de la asignación de regidurías de representación proporcional de la siguiente manera:

| PARTIDO O COALICIÓN | REGIDOR | NOMBRE |
|---------------------|-------------|---|
| | Propietaria | Blanca Olivia González Pérez (Regidor 1) |
| | Suplente | Martha Olivia Rascón Ramos (Regidor 1) |
| | Propietario | Juan Santiago Tolentino (Regidor 2) |
| | Suplente | Cayetano Milán Gascón (Regidor 2) |
| | Propietaria | Dora Estela Torres Bustillos (Regidor 1) |
| | Suplente | Perla Raquel Zamarrón González (Regidor 1) |
| | Propietario | Rigoberto González Antillón (Regidor 2) |
| | Suplente | Walter David Antillón Díaz (Regidor 2) |
| | Propietaria | María Aracely Urías Anchondo (Regidor 1) |
| | Suplente | María Dolores Parra Parra (Regidor 1) |

2. Medio de impugnación.

a. Demanda y resolución. El veintiocho de julio el PRI promovió juicio de inconformidad local² en contra de los resultados de la asignación de regidurías de representación proporcional del municipio de Boycona.

² JIN-267/2018.

El dieciocho de agosto, el Tribunal Local resolvió **modificar** la asignación referida, tal determinación fue notificada en la misma fecha.

3. Juicio de revisión constitucional electoral.

a. Demanda y resolución. El veintidós de agosto, el PAN interpuso el juicio ante el Tribunal local.

El tres de septiembre, la Sala Guadalajara determinó **revocar** la sentencia impugnada y **confirmar** la asignación de regidurías de representación proporcional realizada por la Asamblea Municipal.

4. Recurso de reconsideración.

a. Demanda. En desacuerdo, el cinco de septiembre, el recurrente interpuso recurso de reconsideración ante el Tribunal Local, el cual fue remitido a la Sala Guadalajara el inmediato seis.

b. Trámite y sustanciación. Una vez que se recibió en esta Sala Superior la demanda y demás constancias, por acuerdo de la Magistrada Presidenta se registró el expediente **SUP-REC-1168/2018**, y se turnó a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

II. C O M P E T E N C I A

La Sala Superior es competente para conocer del presente medio de impugnación³, por tratarse de un REC, respecto del cual corresponde a esta autoridad jurisdiccional, en forma exclusiva, la competencia para resolverlo.

III. I M P R O C E D E N C I A

³ Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, Base VI y 99, cuarto párrafo, fracción X, de la Constitución, 186, fracción X y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 64 de la Ley de Medios.

1. Marco normativo

Por regla general, las sentencias emitidas por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables, y sólo excepcionalmente pueden ser impugnadas mediante el recurso de reconsideración, de conformidad con el artículo 25 de la Ley de Medios.

No obstante, extraordinariamente, el recurso de reconsideración es procedente para impugnar sentencias emitidas por las Salas Regionales, entre otros supuestos: cuando sean de fondo, se emitan en algún medio de impugnación distinto al juicio de inconformidad, analicen o deban analizar algún tema de constitucionalidad o convencionalidad planteado, o bien, sean desechamiento, y exista algún error judicial evidente, y alguno de esos supuestos se haga valer en la demanda.

Esa hipótesis extraordinaria de procedencia se actualiza, entre otros casos, **cuando una sentencia de fondo de Sala Regional:**

- Expresa o implícitamente, inaplica leyes electorales, normas partidistas o normas consuetudinarias de carácter electoral, por considerarlas contrarias a la Constitución⁴.
- Omite el estudio o se declaran inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales⁵.

⁴ Jurisprudencia 32/2009, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL.

Jurisprudencias 17/2012 y 19/2012 de rubros: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS" y "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.

⁵ Jurisprudencia 10/2011, de rubro: "RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITI EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES".

- Inaplica la normativa estatutaria en contravención al principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos⁶.
- Declara infundados los planteamientos de inconstitucionalidad⁷.
- Se pronuncie sobre la constitucionalidad de una norma electoral, o la interpretación de un precepto constitucional que orienta la aplicación o no de normas secundarias.⁸
- Se haya ejercido control de convencionalidad⁹.
- No se haya atendido un planteamiento que se vincule a la indebida interpretación de leyes por contravenir bases y principios previstos en la Constitución¹⁰.
- La existencia de irregularidades graves, plenamente acreditadas, que atenten contra los principios constitucionales y convencionales sobre la validez de las elecciones, sin que las Salas Regionales hayan adoptado las medidas para garantizar su observancia u omitido su análisis¹¹.

Asimismo, cuando la Sala Regional deseche el asunto, extraordinariamente, podría proceder el recurso:

⁶ Véase el recurso de reconsideración SUP-REC-35/2012 y acumulados.

⁷ Véase ejecutoria del recurso de reconsideración SUP-REC-57/2012 y acumulado.

⁸ Véase el recurso de reconsideración SUP-REC-180/2012 y acumulados.

⁹ Jurisprudencia 28/2013, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD".

¹⁰ Criterio sostenido por este Tribunal al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-253/2012 y acumulado.

¹¹ Jurisprudencia 5/2014, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES", publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014, pp. 25 y 26.

- En caso de violaciones manifiestas y evidentes a las reglas fundamentalmente del debido proceso, y esto impida el acceso a la justicia¹².
- Cuando, a juicio de la Sala Superior, la sentencia regional se haya emitido bajo un error judicial.
- Finalmente, una sentencia regional en cualquier sentido podría ser revisada a través del recurso de reconsideración, cuando la Sala Superior considere que la materia en controversia es **jurídicamente relevante** en el orden constitucional¹³.

Como se advierte, las hipótesis de procedencia del recurso de reconsideración están relacionadas con el **análisis de constitucionalidad o convencionalidad de las normas** y, su consecuente **inaplicación**, o bien, con situaciones de una **excepcionalidad superior** cuando lo resuelto por la Sala Regional derive de un error o violación al debido proceso que se traduzca en una negativa de acceso a la justicia; pero de ninguna manera constituye una segunda instancia procedente en todos los casos, por lo que, de no adecuarse a uno de los supuestos legales y jurisprudenciales, el recurso será improcedente y deberá desecharse de plano de la demanda.

2. Decisión

La demanda **debe desecharse** de plano porque no actualiza alguna de las condiciones especiales de procedibilidad vinculadas al análisis de constitucionalidad o convencionalidad de alguna

¹² Jurisprudencia de rubro: *RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL.*

¹³ Véase la sentencia del SUP-REC-214/2018.

norma jurídica o incidencia de la interpretación constitucional en el estudio de fondo¹⁴.

3. Caso concreto

3.1 ¿Qué resolvió el Tribunal Local?

Modificar la resolución dictada por la Asamblea Municipal y **revocar** la constancia de asignación de regidores por el principio de representación proporcional.

Lo anterior, al considerar que de la totalidad de las fuerzas políticas que accedieron a regidurías por dicho principio, **el recurrente se encontraba subrepresentado**¹⁵ cuestión que no resultaba conforme a Derecho.

Señaló que la Asamblea Municipal al realizar la asignación de regidurías, **inobservó el límite de subrepresentación** establecido en el artículo 116 de la Constitución Federal, inaplicando además la jurisprudencia 47/2016 de esta Sala Superior¹⁶

Por estas razones, llevó a cabo el **ajuste** consistente en **asignarle al PRI una regiduría adicional** a las ya obtenidas en la asignación primigenia.

Para ello, al no existir regidurías adicionales para repartir realizó la compensación **retirándole al PAN la única regiduría que había obtenido** dejándolo sin representación alguna ante el órgano

¹⁴ Lo anterior, conforme a los artículos 9, párrafo 3, 61, párrafo 1, 62 párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 68, párrafo 1, de la Ley Electoral.

¹⁵ Con el -13.7%, lo cual, excedía el límite del 8% constitucional y legalmente previsto.

¹⁶ De rubro “**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS**”

municipal, a pesar de haber obtenido el 10.20% de la votación municipal válida emitida.¹⁷

3.2 ¿Qué resolvió la Sala Guadalajara?

Declaró **fundado** el agravio del PAN y **revocó** la sentencia del Tribunal Local y **confirmó** la asignación de regidurías de representación proporcional realizada por la Asamblea Municipal porque, si bien el PRI se encontraba subrepresentado, **no podía hacerse el ajuste restando la regiduría al partido con menor votación**, es decir, al PAN.

Consideró que aceptar como parámetro que los ajustes de sobre y sub representación deban recaer sobre los partidos con menor representación, contraviene la finalidad constitucional de la representación proporcional que es precisamente que esos partidos minoritarios logren una representación en el Ayuntamiento, a pesar de no haber logrado una representación por mayoría relativa.

Por estas razones, considero que debía salvaguardarse la representación minoritaria del PAN y, por tanto, **reasignarle la regiduría que le había sido retirada por el Tribunal Local para dársela al PRI**, dejando vigente el acuerdo de designación de la Asamblea Municipal.

3.3 ¿Qué plantea el PRI?

-Que la sentencia se encuentra indebidamente fundada y motivada, porque las consideraciones en las que se basó la responsable resultaron en una inexacta aplicación de la ley electoral local, ocasionándole un agravio.

¹⁷ Dicha regiduría la obtuvo en la asignación de la primera ronda que se otorgó a los partidos que rebasaron el 2% de la votación municipal válida emitida.

-Que en dicha resolución se inaplicó la jurisprudencia 47/2016 respecto al estudio de la sub y sobre representación en la integración del Ayuntamiento.

4. Conclusión

De lo expuesto se advierte que la sentencia de la Sala Guadalajara en ningún momento inaplicó algún precepto normativo por considerarlo contrario al parámetro de control de la regularidad jurídica, ni el recurrente endereza argumentos frontales que refieran que la responsable analizara la constitucionalidad o inconvencionalidad de algún precepto legal, o de cualquier otra índole.

Lo que se advierte es que la Sala Regional se limitó exclusivamente **al análisis de cuestiones de legalidad**, consistente en determinar si fue correcto el ajuste realizado por el Tribunal Local que tuvo como resultado el retirarle la regiduría de representación proporcional asignada al PAN por haber obtenido el 2% de la votación municipal emitida para asignársela al PRI, por estar subrepresentado.

En tanto que los agravios expuestos no plantean que se omitió, declaró inoperante o que existió un análisis indebido de constitucionalidad, menos que con motivo de ello, se hubiera inaplicado alguna norma electoral.

Así, de la revisión de la sentencia se advierte que la Sala Guadalajara sólo realizó un ejercicio de legalidad, dado que **no se le solicitó la inaplicación de algún precepto normativo** por considerarlo contrario al parámetro de regularidad constitucional y/o convencional, ni el recurrente refiere que en su perjuicio se hubiera analizado algún tema de

constitucionalidad o que se realizara alguna interpretación directa de la ley fundamental que vulnere sus derechos.

En consecuencia, al haberse evidenciado que no se actualiza alguna de las excepciones legales y jurisprudenciales para la procedencia del recurso de reconsideración, lo procedente es el desechamiento de plano de la demanda.

Por lo expuesto y fundado se

IV. RESUELVE

ÚNICO. Se **desecha** de plano la demanda.

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 lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón y del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, ponente en el asunto. Ante la Secretaria General de Acuerdos, quien 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

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO RAZONADO QUE EMITEN LA MAGISTRADA PRESIDENTA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y LOS MAGISTRADOS REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN Y FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, CON RESPECTO AL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1168/2018

En esta sentencia votamos a favor de desechar el presente recurso de reconsideración al no actualizarse alguna de las condiciones especiales de procedibilidad vinculadas al análisis de constitucionalidad o convencionalidad de alguna norma jurídica o incidencia de la interpretación constitucional, pues la Sala Regional se limitó exclusivamente **al análisis de cuestiones de legalidad** consistentes, esencialmente, en determinar si fue correcto el ajuste realizado por el Tribunal Local que tuvo como resultado el retirarle la regiduría de representación proporcional asignada al PAN por haber obtenido el 2% de la votación municipal emitida para asignársela al PRI.

No obstante, en vista que en el presente asunto está directamente relacionada con la aplicación de la Jurisprudencia 47/2016 emitida por esta Sala Superior de rubro: “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES DE SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS”, y que en la sentencia se alude al tema que se encuentra inmerso en el criterio, consideramos importante efectuar ciertas reflexiones respecto de la pertinencia de mantener o interrumpir la vigencia de dicha jurisprudencia.

1. Materia del voto razonado

En el caso concreto, la Sala Guadalajara declaró fundado el agravio del PAN, **revocó** la sentencia del Tribunal Local y

confirmó la asignación de regidurías de representación proporcional realizada por la Asamblea Municipal, porque, si bien el PRI se encontraba subrepresentado, **no podía hacerse el ajuste restando la regiduría al partido con menor votación, es decir, al PAN.**

Al respecto, la Sala razonó que aceptar como parámetro que los ajustes de sobre y sub representación deban **recaer sobre los partidos con menor representación, contraviene la finalidad constitucional de la representación proporcional que es precisamente que esos partidos minoritarios logren una representación en el Ayuntamiento, a pesar de no haber logrado representación por mayoría relativa.**

A partir de estos razonamientos que la Sala Guadalajara realizó en la sentencia impugnada, aunado a lo argumentado en otros votos emitidos, por ejemplo, en el juicio ciudadano SUP-JDC-567/2017 Y ACUMULADOS, donde quienes suscribimos el presente voto sostuvimos en contra del criterio mayoritario que los límites a la sobre y sub representación **no son aplicables en la asignación de regidurías de representación proporcional**, estimamos conveniente realizar la siguiente reflexión.

En relación con el criterio contenido en la jurisprudencia cuyo rubro es: **"REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS"**¹⁸, debe

¹⁸ 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, párrafo 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

valorarse en el futuro, la viabilidad de su interrupción, de acuerdo a lo que se razona a continuación:

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

b) En vista que los ayuntamientos y legislaturas locales constituyen órganos colegiados con características, conformaciones y atribuciones distintas no existen razones similares para aplicar la misma regla relativa a la sobre representación y la sub representación.

c) No resulta justificado que su aplicación deba extenderse en virtud del criterio de la Suprema Corte, dada la temporalidad en la que se emitió –anterior a la reforma constitucional en materia electoral de 2014- y en virtud de que en la acción de la cual surgió el criterio no se advierte que se haya tratado el tema del límite de la sobre representación y la sub representación (**resulta injustificado sustentar la jurisprudencia a interrumpir en el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**).

d) La pluralidad política que se pretende salvaguardar mediante la asignación de regidores por el principio de representación proporcional se garantiza en virtud de las reglas para la asignación establecidas en la legislación aplicable, como es precisamente el umbral mínimo, sin generar distorsiones sistemáticas (**salv guarda del pluralismo político**), y

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.

e) En virtud de la libertad de configuración legislativa y dada la inexistencia de una regla de sobre y sub representación aplicable a la integración de los ayuntamientos, el órgano jurisdiccional debe atender al procedimiento de asignación regulado sin introducir modificaciones innecesarias (**Deferencia al legislador estatal**).

1.1. Interpretación gramatical.

Del análisis del texto constitucional, en específico de lo establecido en el 116, párrafos segundo, fracción II, y tercero¹⁹, in fine, de la Constitución General, se establece que la regla de límites de la sobre representación y la sub representación es aplicable sólo a la integración de la legislatura.

La regla en cuestión se encuentra incorporada en la fracción II del citado artículo que hace referencia a las reglas generales aplicables a los órganos legislativos estatales, **sin que la misma se encuentre referida a los Ayuntamientos, cuya regulación incluso se encuentra contemplada en otro precepto constitucional (artículo 115), sin que en la Constitución local**

¹⁹ **Artículo 116.** (...)

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

(...)

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

o en la Ley se establezca un límite de sobre representación y sub representación aplicable a los Ayuntamientos.

Es decir, se trata de una disposición que no prevé una base general, sino una regla concreta que se refiere exclusivamente a la integración de las legislaturas locales.

En ese sentido, es claro que los límites de la sobrerrepresentación y la sub representación no son aplicables en la asignación de regidurías los ayuntamientos, **puesto que constituye una regla contemplada a nivel constitucional únicamente referida a la integración de órganos legislativos.**

1.2. Interpretación sistemática.

La interpretación de los artículos 115, fracciones I, primer párrafo y VIII, primer párrafo, de lo dispuesto en el numeral 116, párrafos segundo, fracción II, y tercero, ambos de la Constitución,²⁰ en relación con la jurisprudencia P./J. 19/2013, emitida por la Suprema Corte²¹ permite advertir que la Constitución General otorga libertad de configuración a los congresos estatales para fijar el número de regidores y síndicos que considere, así como para introducir el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

²⁰ Constitución Federal:

“Artículo 115. (...)

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.

(...)”

²¹ **“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”.**

Esa libertad de configuración legislativa es aún más relevante cuando se refiere al sistema de representación proporcional, ya que, si bien constitucionalmente está obligado a velar por ese principio, ello no implica que la constitución establezca las fórmulas específicas, o los métodos específicos de asignación de los funcionarios municipales.

Así, la decisión de la construcción de la fórmula de asignación de cargos por el principio de representación proporcional, está relacionada con la manera en que los legisladores deciden cómo han de ser configurados.

En otras palabras, el legislador local tiene la atribución y responsabilidad de diseñar los sistemas de representación proporcional de los municipios de las entidades federativas, tomando en cuenta las necesidades, preferencias, circunstancias y características específicas de cada estado. A manera de ejemplo, se puede prever que en ocasiones el legislador prefiera un sistema que propicie una mayor gobernabilidad, o una mayor pluralidad, u otros objetivos que legítimamente se pueden perseguir.

En ese sentido, si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que las bases del principio de representación proporcional que rigen en la integración de los órganos legislativos también resultan aplicables tratándose de ayuntamientos, ello no conlleva a que pueda utilizarse específicamente el mismo criterio de sobre representación y sub representación previsto para las legislaturas locales, sino que resulta indispensable que en esa aplicación por analogía se advierta que efectivamente existe la misma razón para aplicar la misma disposición, situación que no acontece en el caso.

Esto es así, porque si bien los ayuntamientos y órganos legislativos estatales constituyen cuerpos colegiados, lo cierto es que su tamaño, atribuciones y forma de desempeñar sus labores son distintas, además de que la disposición referente a las legislaturas locales que establece como límite el 8% de la votación emitida para la sobre representación y la sub representación, se refiere expresamente a la integración de un cuerpo legislativo que, como ya se apuntó, tiene características diversas a un ayuntamiento.

En efecto, el municipio es la célula primaria territorial, política y administrativa en los Estados, originando que sea el primer nivel de gobierno que entra en contacto con la ciudadanía asentada en él, de ahí que corresponda a sus habitantes elegir de manera directa a los funcionarios que deberán conformar el órgano de gobierno municipal.

En ese sentido, los ayuntamientos a diferencia de las legislaturas locales se encargan del Gobierno municipal y la prestación de diferentes servicios públicos indispensables para la ciudadanía, por lo que en la conformación del Cabildo correspondiente se debe tomar en cuenta necesariamente como una de sus finalidades, asegurar la gobernabilidad.

Bajo esa perspectiva, la circunstancia de que tanto para la integración de los ayuntamientos como de los órganos legislativos se utilicen tanto el sistema de mayoría relativa como el de representación proporcional en forma alguna puede conducir a emplear exactamente las mismas reglas, sino que necesariamente se debe atender a las características, funciones y atribuciones propias de cada poder público.

Incluso aspectos como el tamaño y conformación del órgano correspondiente resultan elementos que necesariamente deben tomarse en cuenta para el establecimiento de las reglas que conformen el sistema de asignación, pues debe considerarse que, por regla general, el número de integrantes del Cabildo Municipal es mucho menor al de los miembros del órgano legislativo estatal.

Además de ello, se puede inferir que el tamaño del órgano (el número de escaños) y el número de votantes (lista de electores), también son relevantes a la hora de decidir respecto de la configuración de las fórmulas.

Esto es, no es lo mismo el ocho por ciento de un universo de quinientos, que, de ocho escaños, y tampoco se puede comparar una lista nominal de electores de todo el estado en relación con los porcentajes de un municipio en específico.

Todos estos factores conllevan a considerar que el límite de sobre representación y la sub representación diseñado para aplicarse a un tipo específico de órgano –integración de legislaturas estatales– no puede utilizarse en la conformación de un órgano tan distinto en cuanto a características y atribuciones como lo son ayuntamientos.

Lo anterior, sirve para señalar que la regla de sobre y sub representación es una decisión que fue prevista constitucionalmente para los órganos legislativos, en relación con los parámetros de representación proporcional.

Por lo que no existen razones para aplicar de manera automática a los municipios los límites específicos de sobre y sub representación previstos constitucionalmente para legislaturas, pues estos tienen características electorales y funcionales

diferenciadas, que deben ser valoradas en cada entidad por el legislador local.

1.3. Criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para la conformación de la jurisprudencia que debe interrumpir, la Sala Superior realizó una interpretación para estimar que al introducirse en las leyes locales el principio de representación proporcional en el ámbito municipal, deben atenderse los mismos lineamientos que la Constitución señala para la conformación de los órganos legislativos locales, incluyendo el límite de 8% de la votación emitida para la sobrerrepresentación y la subrepresentación, para lo cual citó la Jurisprudencia P./J. 19/2013 de la Suprema Corte²².

Como se ve, el criterio jurisprudencial tiene como una de sus premisas una tesis jurisprudencial sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, la cual, en una nueva reflexión, se considera que no es aplicable.

Lo anterior, porque si bien el contenido del rubro de la jurisprudencia citada, por su generalidad, puede inducir a considerar que cualquier lineamiento establecido en la Constitución para la integración de los órganos legislativos puede ser aplicable al ámbito municipal, lo cierto es que la lectura de dicho criterio permite advertir que en ninguna parte hace referencia al límite de 8% de la votación emitida para la sobre

²² Véase la jurisprudencia 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.

representación y la sub representación, que actualmente establece el 116, párrafos segundo, fracción II, y tercero, de la Constitución Federal.

Importa precisar que ese criterio se originó de la resolución de la Acción de Inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, la cual se resolvió el primero de diciembre de dos mil nueve, y el criterio jurisprudencial se aprobó hasta el dieciocho de abril de dos mil trece, previo a la reforma constitucional de dos mil catorce, relacionada con la limitante que introdujo la regla de la sobre representación y la sub representación, por lo que es claro que ese Alto Tribunal no pudo contemplar dicha regla al emitir la jurisprudencia en cuestión.

Asimismo, debe considerarse que la interpretación extensiva a la que se acudió para generar el criterio que se debe interrumpir, únicamente resulta aplicable cuando se encuentran involucrados derechos humanos, lo cual no acontece en la especie, pues los límites constitucionales en cuestión constituyen parámetros fijados por el Poder Revisor de la Constitución que procuran equilibrar proporcionalidad y pluralidad política, evitando distorsiones del principio de representación proporcional.

Así, para esta Sala Superior, el establecimiento de los límites constitucionales a la sobre y sub representación —normas que son auténticamente reglas— constituyen una decisión que corresponde tomar a los órganos políticos representativos y, en esa medida, los órganos jurisdiccionales, aun los órganos límites o de cierre, deben ser deferentes a los congresos, en cuanto que el establecimiento de tales límites no se vincula directa e inmediatamente con algún derecho humano de carácter político-electoral.

1.4. Salvaguarda del pluralismo político.

Los miembros de los ayuntamientos que hayan sido electos por el voto popular directo, integran el órgano de gobierno municipal y representan los intereses de una comunidad municipal determinada, por tanto, **el principio de representación proporcional constituido para los municipios, tiene como finalidad que los partidos políticos contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad**, mismo que debe ser acorde a su presencia en los municipios que formen parte de la entidad federativa correspondiente, lo anterior, en atención al carácter nacional y estatal de los partidos políticos que contienden en las elecciones municipales.

Al respecto, es de destacar que el principio de representación proporcional establecido 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, y así cada partido tenga una representación proporcional al porcentaje de su votación total**, ello se traduce en que los institutos políticos tengan cierto grado de representatividad a nivel estatal, puesto que, en su caso, conformarán precisamente un órgano de gobierno estatal.

Esta Sala Superior ha sostenido que en México no existe un sistema de representación proporcional puro que deba reflejar con exactitud, que los votos recibidos por cada partido se traduzcan necesaria y exactamente a los lugares o escaños que ocupa el mismo²³.

Por ello, se trata de un sistema de representación mixto que

²³ Véase sentencia SUP-REC-573/2015 y acumulados.

privilegia la pluralidad política, para que las fuerzas minoritarias tengan participación.

La pluralidad política también pretende la proporcionalidad y fidelidad entre los votos obtenidos por partidos minoritarios cuando éstos, teniendo una suficiente representación, también puedan ocupar escaños en los órganos colegiados.

En esa tesitura se encuentra la disposición contenida en artículo 191, inciso b) la ley local, conforme al cual, los partidos políticos participantes que **no hayan obtenido el triunfo de mayoría relativa y hayan alcanzado por lo menos el 2% de la votación municipal válida emitida** tengan derecho a que les sean asignados regidurías de representación proporcional a las plantillas debidamente registradas.

Regla en virtud de la cual se considera que se garantiza la pluralidad política y a la vez refleja que al interior del municipio los contendientes que alcanzan el porcentaje requerido por el umbral mínimo tienen una representatividad política que debe reflejarse en la integración del Ayuntamiento.

Así, la pluralidad política implica que los partidos políticos o candidatos independientes que hayan obtenido un suficiente número y porcentaje de votos en la elección encuentren espacios de representación a través de la asignación de escaños en los órganos parlamentarios.

El fin esencial del principio de representación proporcional es que la expresión del electorado en el voto se traduzca en cargos públicos, y que todas las opciones políticas estén representadas según la fuerza política y el respaldo popular que tengan.

En ese sentido, se advierte que en los sistemas de representación

proporcional para la asignación de regidores existen reglas y procedimientos –**como el umbral mínimo**- en virtud de los cuales precisamente se trata de salvaguardar la finalidad del sistema sin necesidad de acudir a un elemento diseñado para otro tipo de órgano como es el límite de sobre representación y la sub representación.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, consideramos que debe reflexionarse ampliamente sobre la pertinencia de interrumpir la jurisprudencia 47/2016, de rubro: **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LOS LÍMITES A LA SOBRE Y SUBREPRESENTACIÓN SON APLICABLES EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS.**

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

