

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-1427/2017.

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL CON SEDE EN TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO.

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO.

SECRETARIADO: JULIO CÉSAR PENAGOS RUIZ Y ALEJANDRA MONTOYA MEXIA

Ciudad de México, a veinte de diciembre de dos mil diecisiete.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-1427/2017, presentado por el Representante Propietario del Partido Acción Nacional¹ ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México², a fin de controvertir la sentencia de siete de diciembre de dos mil diecisiete, dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

¹ En adelante PAN.

² En adelante Consejo General.

SUP-REC-1427/2017

correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca, Estado de México³, en el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente ST-JRC-14/2017 y acumulado.

En esta sentencia se confirmó la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México⁴, en los expedientes identificados bajo las claves RA/67/2017, RA/68/2017 y RA/69/2017, en la que entre otras cuestiones, confirmó el acuerdo IEEM/CG/176/2017, emitido por el Consejo General, por el que se establece el número de miembros que habrán de integrar los ayuntamientos del Estado de México, para el periodo constitucional 2019-2021; y,

ANTECEDENTES.

I. De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral en el Estado de México. El seis de septiembre de dos mil diecisiete, el Consejo General celebró sesión solemne para dar inicio al proceso electoral 2017-2018, para la elección de Diputados

³ En adelante Sala Regional Toluca.

⁴ En adelante Tribunal Local.

Locales y miembros de los Ayuntamientos de la citada Entidad Federativa.

2. Solicitud de información al Instituto Nacional de Estadística y Geografía⁵. El treinta y uno de agosto del presente año, mediante oficio IEEM/PCG/PZG/2074/17, el Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado de México, solicitó al Presidente del INEGI, el dato oficial del número de habitantes de cada uno de los ciento veinticinco municipios del Estado de México, para determinar el número de integrantes de los ayuntamientos a elegir en el proceso electoral local en el dos mil dieciocho, o en su caso, ratificar la última asignación aprobada con base en el Censo de Población y Vivienda de 2010.

3. Contestación del INEGI. El dos de octubre del presente año, mediante oficio 1306.6/265/2017, el Coordinador Estatal México Poniente de la Dirección Regional Centro Sur del INEGI, dio respuesta al oficio referido en el punto anterior, con base en la Encuesta Intercensal de 2015, indicando que ésta generó información estadística actualizada que proporciona estimaciones sobre el volumen, la composición y la distribución de la población y de las viviendas del territorio nacional, entidad federativa, municipios o delegaciones y por localidad con cincuenta mil y más habitantes.

⁵ En adelante INEGI.

4. Acuerdo IEEM/CG/176/2017. El trece de octubre de dos mil diecisiete, el Consejo General aprobó el acuerdo IEEM/CG/176/2017, por el que establece el número de miembros que habrán de integrar los Ayuntamientos de los municipios del Estado de México, para el periodo constitucional comprendido del 2019-2021, con base en la aplicación del Censo General de Población y Vivienda de 2010.

5. Recursos de apelación locales. El diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, Morena, PAN y Partido del Trabajo⁶, presentaron los escritos de recursos de apelación ante la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México, con el fin de controvertir el Acuerdo IEEM/CG/176/2017, descrito en el numeral anterior, los cuales fueron remitidos al Tribunal Electoral del Estado de México, radicándose con los números de expediente RA/67/2017, RA/68/2017 y RA/67/2017.

6. Resolución de los recursos de apelación locales. El diecisiete de noviembre del presente año, el Tribunal Electoral del Estado de México, dictó sentencia en los citados recursos de apelación, en el sentido de confirmar el acuerdo impugnado, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

⁶ En adelante PT.

"RESUELVE

PRIMERO. Se **ACUMULAN** los recursos de apelación RA/68/2017 Y RA/69/2017, al diverso RA/67/2017. En consecuencia, agréguese copia certificada de esta sentencia a los expedientes de los recursos de apelación acumulados.

SEGUNDO. Se **CONFIRMA** en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo IEEM/CG/176/2017, denominado "por el que se establece el número de miembros que habrán de integrar los Ayuntamientos de los municipios del Estado de México, para el periodo constitucional comprendido del 1 de enero del año 2019 al 31 de diciembre el año 2021", aprobado por el Consejo General, el trece de octubre de dos mil diecisiete".

7. Juicio de revisión constitucional electoral. Inconforme con la sentencia antes referida, el veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, Morena y PAN presentaron juicios de revisión constitucional electoral ante el Tribunal Local, mismos que fueron remitidos a la Sala Regional Toluca.

8. Resolución impugnada. El siete de diciembre de dos mil diecisiete, la Sala Regional Toluca resolvió lo siguiente:

"RESUELVE

PRIMERO. Se decreta la acumulación del expediente ST-JRC-14/2014 al expediente ST-JRC-12/2017, por ser este último el más antiguo.

En consecuencia, glóse copia certificada de los puntos resolutivos del presente fallo al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se confirma, en lo que fue materia de la impugnación, la sentencia dictada el diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete, por el Tribunal Electoral del Estado de México, dentro de los autos de los recursos de apelación RA/67/2017, RA/68/2017 y RA/69/2017".

SUP-REC-1427/2017

La resolución fue notificada al PAN el ocho siguiente.

9. Interposición del recurso de reconsideración. El once de diciembre de dos mil diecisiete, el PAN interpuso recurso de reconsideración para impugnar la sentencia mencionada, misma que se presentó ante la Sala Regional Toluca.

10. Remisión y turno. Al día siguiente se recibió la demanda y demás constancias en la Sala Superior.

Mediante acuerdo de la citada fecha, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente SUP-REC-1427/2017 y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos que en Derecho procedan.

11. Radicación. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó en su ponencia el recurso de reconsideración de que se trata.

COMPETENCIA

La Sala Superior es competente para conocer del presente medio de impugnación⁷, por tratarse de un recurso de reconsideración, respecto del cual corresponde a esta autoridad jurisdiccional, en forma exclusiva, la competencia para resolverlo.

⁷ Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, Base VI y 99, cuarto párrafo, fracción X, de la Constitución Federal, 186, fracción X y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica y 64 de la Ley de Medios.

IMPROCEDENCIA

Esta Sala Superior considera que el recurso de reconsideración es notoriamente improcedente dado que en la sentencia controvertida, así como en los planteamientos que formula el recurrente no se aborda tema de constitucionalidad alguno, lo anterior conforme a lo previsto en los artículos 9, párrafo 3, 61, párrafo 1, 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 68, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁸.

A. Naturaleza del recurso de reconsideración.

El citado artículo 9, párrafo 3, prevé desechar las demandas, cuando el recurso o juicio de que se trate sea notoriamente improcedente, en términos de las disposiciones contenidas en la propia ley adjetiva electoral federal.

Por otro lado, de conformidad con lo establecido en el artículo 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 25 de la ley adjetiva electoral que se consulta, las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del

⁸ En adelante *Ley de Medios de Impugnación*.

SUP-REC-1427/2017

Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables y adquieren la calidad de cosa juzgada, a excepción de aquellas que se puedan controvertir mediante el recurso de reconsideración, previsto en la citada ley de medios de impugnación.

Por su parte, el artículo 61 de la ley adjetiva electoral aplicable dispone que el recurso de reconsideración procede para impugnar las sentencias de fondo⁹ dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

1. Las dictadas en los **juicios de inconformidad** que se hayan promovido contra los resultados de las elecciones de diputados y senadores; y
2. **Las recaídas a los demás medios de impugnación** de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

Aunado a lo anterior, la Sala Superior ha ampliado el criterio sobre la procedencia del recurso de reconsideración, para aquellos casos en que:

⁹ Con relación al concepto "sentencia de fondo", Cfr.: la Jurisprudencia 22/2001, consultable en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, pp. 25 y 26, con el título: "RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO".*

- Expresa o implícitamente, se inapliquen leyes electorales¹⁰, normas partidistas¹¹ o normas consuetudinarias de carácter electoral¹², por considerarlas contrarias a la Constitución Federal.
- Se omita el estudio o se declaren inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales¹³.
- Se hayan declarado infundados los planteamientos de inconstitucionalidad¹⁴.
- Haya un pronunciamiento sobre la interpretación de un precepto constitucional mediante el cual se orienta la aplicación o no de normas secundarias¹⁵.

¹⁰ Cfr. Jurisprudencia 32/2009, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 46 a 48, con el título: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL".*

¹¹ Cfr. Jurisprudencia 17/2012, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, pp. 32 a 34, con el título: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS".*

¹² Cfr. Jurisprudencia 19/2012, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, pp. 30 a 32, con el título: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL".*

¹³ Cfr. Jurisprudencia 10/2011, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, pp. 38 y 39, con el título: "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".*

¹⁴ Criterio aprobado por unanimidad de votos de los Magistrados que integran esta la Sala Superior, en sesión pública celebrada el veintisiete de junio de dos mil doce, al emitir sentencia en los recursos de reconsideración identificados con la clave de expediente SUP-REC-57/2012 y acumulado.

SUP-REC-1427/2017

- Se hubiera ejercido control de convencionalidad¹⁶.
- Se aduzca la existencia de irregularidades graves que puedan vulnerar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de los cuales no se hayan adoptado las medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, se omita el análisis de tales irregularidades, al realizar una interpretación que pudiera limitar su alcance¹⁷.
- Se aduzca el indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación¹⁸.

¹⁵ Cfr. Jurisprudencia 26/2012, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, pp. 24 y 25, con el título: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES"*.

¹⁶ Cfr. Jurisprudencia 28/2013, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 67 y 68, con el título: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD"*.

¹⁷ Cfr. Jurisprudencia 5/2014, consultable 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, con el título: "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"*.

¹⁸ Cfr. Jurisprudencia 12/2014, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, pp. 27 y 28, con el título: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN"*.

- Se controvierta la sentencia interlocutoria sobre la pretensión de nuevo escrutinio y cómputo, emitida durante la sustanciación de un juicio de inconformidad, al resultar irreparable dicha pretensión en la sentencia de fondo que se dicte, en relación con los resultados de la elección en controversia¹⁹.

Por lo tanto, de conformidad con el artículo 68, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, si no se actualiza alguno de los presupuestos de procedencia antes precisados, el medio de impugnación debe considerarse notoriamente improcedente.

B. Caso concreto.

En el caso que se analiza, el acto impugnado es la sentencia de siete de diciembre de dos mil diecisiete, dictada por la Sala Regional Toluca, para resolver el juicio de revisión constitucional electoral, identificado con la clave de expediente ST-JRC-12/2017 y acumulado.

En esta sentencia, el órgano jurisdiccional de referencia determinó declarar inoperantes e infundados los

¹⁹ Cfr. *Jurisprudencia 27/2014*, consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, pp. 60 a 62, con el título: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR LA SENTENCIA INTERLOCUTORIA QUE RESUELVE SOBRE LA PRETENSIÓN DE NUEVO ESCRUTINIO Y CÓMPUTO EN EL JUICIO DE INCONFORMIDAD"*.

SUP-REC-1427/2017

argumentos hechos valer en el juicio de revisión constitucional electoral y, confirmó la sentencia dictada por el Tribunal Local el diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete, dentro del recurso de apelación identificado con el número RA-67/2017 y sus acumulados RA-68/2017 y RA-69/2017.

I. Resolución del juicio de revisión constitucional electoral ST-JRC-09/2017

La Sala Regional Toluca sostuvo de manera sustancial al resolver el medio de impugnación, lo siguiente:

1. Falta de exhaustividad de la sentencia.

- Es infundado el agravio, porque contrariamente a lo alegado, en la sentencia reclamada sí existe un pronunciamiento respecto de los tópicos de los que se señala se omitió su estudio.
- La falta de citación expresa de los artículos 21 y 22 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, en la sentencia reclamada, no conduce a estimar que ésta no haya sido exhaustiva, porque la argumentación sustentada por el Tribunal local, fue para sostener una postura contraria a la formulada por el actor consistente en que de conformidad con los artículos 59, fracciones I, II y III, 77, fracción II y 78 de la

Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica se consideraba como Información de Interés Nacional a: **a)** los censos nacionales; **b)** El sistema de cuentas nacionales y, **c)** Los índices nacionales de precios.

- Los preceptos en cita establecían que, por Información de Interés Nacional se consideraría a la que cumpliera con los siguientes cuatro criterios: **1.** Se tratara sobre temas demográficos, económicos, sociales, geográficos y del medio ambiente, de gobierno, seguridad pública e impartición de justicia; **2.** Resultara necesaria para sustentar el diseño y la evaluación de las políticas públicas de alcance nacional; **3.** Sea generada en forma regular y periódica; y **4.** Se elaborara con base en una metodología científicamente sustentada; ello, siempre que la Junta de Gobierno del INEGI, así la declarara en ejercicio de su facultad prevista en el artículo 77, fracción II de la indica ley, y que se publicara en el Diario Oficial de la Federación.
- La Encuesta Intercensal de 2015, no era un censo nacional, ni un sistema de cuentas nacionales, ni un índice nacional de precios para que fuera considerada como Información de Interés Nacional y, por tanto, obligatoria para el Consejo General en términos del artículo 59, fracciones I, II, y III de la Ley

SUP-REC-1427/2017

relativa; además, señaló que con motivo de un acto declarativo de autoridad, tampoco la consideró como Información de Interés Nacional, porque no había sido declarada como tal por la Junta de Gobierno del INEGI.

- Los actores partían de la premisa falsa al considerar que la información oficial que expide el INEGI, por ese solo hecho, de manera automática era obligatoria para el Consejo General para determinar el número de integrantes de los ayuntamientos del Estado de México, pues sólo tendrá el carácter de obligatoria cuando se trate de Información de Interés Nacional y no sólo cuando se trate de información oficial.
- El Tribunal local en ningún momento omitió analizar los disensos alegados por el actor en la apelación, pues dicha autoridad responsable sí se pronunció, tan es así, que los declaró por una parte infundados y por la otra inoperantes.

2. Estudio de los agravios dirigidos a combatir la aplicación del Censo de Población y Vivienda de 2010 para definir el número de miembros que habrán de integrar los ayuntamientos de los municipios del Estado de México, para el periodo constitucional 2019-2021.

- El artículo 115 de la carta magna dispone como base

de la división territorial y de la organización política de los Estados al municipio libre, el cual 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; de ahí que, se desprenda que reservó a las legislaturas locales la facultad de definir el número de miembros que integrarán los ayuntamientos en cada entidad federativa.

- El legislador mexiquense, en el artículo 117 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, determinó que los ayuntamientos se integrarán con un jefe de asamblea que se denominará presidente municipal, y con varios miembros más llamados síndicos y regidores, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la ley orgánica respectiva.
- La determinación del número de miembros que habrán de integrar los ayuntamientos del Estado de México, es conforme a un criterio de población cuya finalidad última, es garantizar la representatividad de la ciudadanía mexiquense en cada uno de los ayuntamientos del Estado de México al que pertenecen, de ahí que comparta el criterio del Tribunal local cuando señala que el propósito de

SUP-REC-1427/2017

determinar el número de miembros que habrán de integrar los ayuntamientos con base en un criterio poblacional, es para vincular a la ciudadanía asentada en una porción de territorio con un cierto número de representantes en los municipios, de tal forma que, cada uno de estos tenga la cantidad de representantes como sea el tamaño de su población.

- El artículo 16 de la Ley Orgánica Municipal de esa entidad federativa, no se reguló el mecanismo o instrumento que daría funcionalidad u operatividad al referido criterio poblacional, de ahí que aplicando el principio general de derecho "*donde existe la misma razón existe la misma disposición*", fue que acudió al contenido de los artículos 53 de la Constitución General de la República y 214 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para confirmar la decisión del Consejo General de aplicar como instrumento de operatividad el Censo de Población y Vivienda de 2010, a fin de definir el número de miembros que habrán de integrar los ayuntamientos de los municipios en el Estado de México.
- Se comparte tal decisión, ya que conforme con el artículo 14 de la Constitución General de la República es factible que los operadores de la norma en su aplicación acudan a su interpretación jurídica o en su

defecto a los principios generales del derecho, siempre que exista compatibilidad entre éstos órdenes normativos.

- Los artículos 53 de la Constitución General de la República y 214 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es factible sostener que, su objetivo es definir conforme a un criterio poblacional la demarcación territorial en el que se dividirán los 300 distritos electorales federales uninominales, y conforme al cual se asignarán a los diputados por el principio de mayoría relativa que integran el Congreso de la Unión.
- Es válido sostener que en la demarcación territorial también se persigue dar funcionalidad al principio de representación pues existe una correlación entre ciudadanía con el número de representantes que habrán de elegirse en los referidos distritos electorales.
- Para dar operatividad a dicho criterio poblacional la norma constitucional y legal disponen que el instrumento a aplicar será tomando en cuenta el último censo general de población; criterio poblacional que también resulta aplicable para la distribución de los distritos electorales en las entidades federativas.
- La Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-

SUP-REC-1427/2017

274/2015, sostuvo que la demarcación territorial, persigue, entre otros objetivos, el valor idéntico de cada voto, es decir, lograr el objetivo de '*un ciudadano un voto*'. Este propósito consiste en vincular una parte de la población ciudadana asentada en una porción del territorio con un cierto número de representantes a elegir, de tal forma que, cada cargo implique, en la medida de lo posible, la misma cantidad de habitantes. De esta manera, se busca que cada voto emitido tenga el mismo valor, para elegir un número similar de representantes, lo cual constituye una forma de concretar el principio democrático de la igualdad del voto.

- Que lo expuesto resulta aplicable para la definición del número de miembros que habrán de integrar los ayuntamientos de los municipios del Estado de México, porque existe una correlación entre la ciudadanía asentados en un determinado territorio con los representantes que habrán de elegirse en el mismo.
- Con base en lo anterior, no le asiste la razón a los actores cuando señalan que de manera incorrecta se aplicó analógicamente el criterio poblacional utilizado para las demarcaciones distritales en el ámbito federal y local; así como, cuando refiere que el Tribunal local debió ceñirse al orden jurídico nacional y no sólo al electoral, aunado a que existe una incongruencia

porque considera que primero se atendió al criterio de población con base en el Censo General de Población y luego se remitió a las disposiciones contenidas en la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica; pues, resultó válido que se aplicara de manera analógica el contenido de los artículos 53 de la Constitución General de la República y 214 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por virtud de guardar identidad con la temática sometida a consideración del Tribunal local.

- Tampoco existe la incongruencia alegada porque la aplicación de los citados artículos fue para sustentar la postura de aplicar el Censo de Población y Vivienda de 2010 para determinar el número de miembros que habrán de integrar los ayuntamientos de los municipios del Estado de México, y si bien en apartados posteriores de la sentencia combatida el Tribunal local aludió a las disposiciones de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica fue con motivo de la respuesta que dio a los diferentes planteamientos que realizaron los apelantes para pretender justificar desde su postura la aplicación de la Encuesta Intercensal de 2015.
- La Encuesta Intercensal de 2015, no se ubica dentro de los supuestos contenidos en el artículo 59 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y

SUP-REC-1427/2017

Geográfica para considerarla como de Información de Interés Nacional y, por tanto, obligatoria en términos del diverso numeral 6 de la citada ley; de igual manera, tampoco encuadra en alguno de los criterios citados pues para su actualización se requiere el aval de la Junta de Gobierno del INEGI y que fuera dada a conocer mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de la indicada ley.

- Es un hecho no controvertido por los actores, que el Tribunal local consultó la página electrónica del Diario Oficial de la Federación, de cuya revisión determinó que ahí no había sido difundida alguna información en la que la Junta de Gobierno del INEGI hubiera declarado como Información de Interés Nacional y por ende obligatoria a la Encuesta Intercensal de 2015.
- El Tribunal local realizó la distinción entre el Censo General de Población y Vivienda y la Encuesta Intercensal, con base en la Norma Técnica para la Generación de Estadística y Básica aprobada por el INEGI; detalló que de ambos conceptos, se arriba a la consideración que los censos de población y vivienda se desarrollan a partir de la totalidad de los elementos que componen la población, no así la encuesta, la cual únicamente comprende elementos parciales o muestrales del total de la población.

- Aun cuando se considere que la Encuesta Intercensal de 2015 aporta elementos actuales, ello por sí mismo sería insuficiente para dotar de certeza en el número de miembros que habrán de integrar los ayuntamientos de los municipios del Estado de México, porque dicha actualización es parcial, es decir, no proporciona un dato exacto respecto de la composición total de la población de cada uno de los municipios, pues como lo apuntó el Tribunal local, dicha encuesta sólo versó respecto de cinco municipios en los que se contabilizó la población total.
- El Censo General de Población y Vivienda de 2010 proporciona mayor seguridad y certeza al proceso electoral en vigor, en atención a que contiene una mayor información exacta y con parámetros más amplios que con relación a la Encuesta Intercensal de 2015, no obstante que ésta es más actual; sin embargo, dada las particularidades de uno y otro instrumento, resulta correcto que el Consejo General y en su momento avalado por el Tribunal local, decidiera utilizarlo para efectos de determinar el número de miembros que habrán de integrar los ayuntamientos de los municipios del Estado de México, para el periodo constitucional comprendido del 1 de enero del año 2019 al 31 de diciembre del año 2021.

SUP-REC-1427/2017

- Si bien el INEGI por disposición del artículo 26, apartado B de la Constitución General de la República, es el responsable de normar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, no menos cierto es, que sus facultades así como la operatividad de los procedimientos del sistema, se encuentran regulados en la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de tal suerte que de dicha norma se desprende qué datos o información serán catalogadas como Información de Interés Nacional y, por ende, obligatoria.
- El Tribunal local en ningún momento se arrojó atribuciones para calificar o descalificar la labor que desarrolla el INEGI, dado que lo único que realizó en la sentencia reclamada fue la de remitirse a las disposiciones contenidas en la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica para emitir las razones del por qué en su estima la Encuesta Intercensal de 2015 no resultaba apta para aplicarla en la definición del número de miembros que habrán de integrar los ayuntamientos de los municipios del Estado de México.
- En términos de ley se encuentran plenamente establecidos los periodos y actos que habrán de

desarrollarse, por ejemplo, en la etapa de preparación de la elección: actos de precampaña y campaña, financiamiento público, elaboración de la documentación electoral, selección y designación de funcionarios de casilla, entre otros actos; es decir, por disposición de la ley, las bases que rigen un proceso electoral, ya se encuentran establecidas antes de que inicie éste, de tal suerte, que si bien, **la autoridad electoral administrativa goza de facultades para llevar las actividades necesarias para el correcto desarrollo del proceso electoral, ello debe resultar acorde a lo que previamente está establecido en la ley, sin que su actuar implique modificar o alterar las referidas bases.**

- Las condiciones que determinan la organización de un proceso electoral, son en esencia, aquellas que conducen a brindar certeza y seguridad de cada uno de los actos electorales que se emitan, tales como: **a)** En los ordenamientos constitucionales y legales ya se encuentran previstas las etapas que lo componen, mismas que deberán ser observadas por las autoridades electorales; **b)** Las bases que lo habrán de regular deberán estar plenamente establecidas, en principio, en la propia ley electoral y seguidamente con base en los lineamientos o reglamentos que para tal efecto emita la autoridad administrativa electoral; **c)** Cualquier acto que se emita en el desarrollo de un proceso electoral no debe modificar o alterar las

SUP-REC-1427/2017

reglas establecidas para su organización; y, **d)** Constituye un derecho de los actores políticos y de las mismas autoridades electorales conocer con toda oportunidad los procedimientos bajo los cuales se registrará dicho proceso electoral.

- Ejemplo de lo anterior, constituyen los actos tendentes a determinar la demarcación distrital o bien el número de integrantes de los ayuntamientos de los municipios, los cuales deberán estar definidos antes de que inicie el proceso electoral.

3. Estudio de los agravios relacionados con la violación al principio de representación.

- No asiste la razón a los actores, porque el Censo de Población y Vivienda de 2010, que se consideró para determinar el número de integrantes de los ayuntamientos en el Estado de México, dota de mayor certeza al proceso electoral en curso, tal y como se ha precisado en líneas precedentes.
- El Censo de Población y Vivienda de 2010 y la Encuesta Intercensal de 2015, son de contenido y alcances con diferente índole; pues la primera dada la magnitud de la misma, conlleva que se analicen mayores elementos de análisis con una cobertura nacional, clasificadores más amplios, y sobre todo un

desglose poblacional y demográfico más detallado; en comparación con la encuesta intercensal, pues la misma se centra a un estudio más cerrado, basándose en un sistema inferencial y muestreo probabilístico, lo que denota en un estudio no tan certero como el censo poblacional mencionado.

- Contrario a lo afirmado por los actores, al aplicarse el Censo de Población y Vivienda de 2010, se privilegia el principio de representación, pues dicho censo se aplicó a nivel nacional, con las características antes anunciadas; contrario a lo sucedido en la encuesta intercensal, la cual sólo se aplicó a un número determinado de población (para el caso del Estado de México, sólo en cinco municipios), lo que significa que sólo se realizó a un determinado grupo de municipios, es decir un subconjunto o muestra de la población con la finalidad de extrapolar o inferir la cantidad de población que realmente habita en los municipios, por lo que, si se tomara en consideración la encuesta intercensal a la cual se ha hecho referencia, dicha consideración iría en contra del principio de certeza, pues determinar el número de habitantes de un municipio con base en inferencias o en una muestra, conllevaría a violentar el principio de representación de la ciudadanía.
- Con relación al motivo de queja consistente en que en

SUP-REC-1427/2017

todo caso se debió realizar un análisis de los 125 municipios que conforman el Estado de México; dicha alegación resulta inatendible, pues con independencia de lo acertado o no de la comparativa realizada por la autoridad responsable, lo cierto es que, como se ha señalado en líneas precedentes, los únicos datos certeros que se tienen hasta el momento, son los que fueron aplicados por la autoridad administrativa local, al determinar el número de miembros que habrán de integrar a los ayuntamientos de la citada entidad federativa, con base en el Censo de Población y Vivienda de 2010.

4. Estudio del agravio relacionado con la inobservancia de las facultades y competencia del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

- Lo inoperante del agravio radica en que el Tribunal Electoral del Estado de México, precisó que en modo alguno se había inaplicado el oficio por medio del cual el INEGI, había hecho del conocimiento al Instituto electoral local, diversa información relacionada con el número de habitantes en la citada entidad federativa; pues el Instituto electoral local, sólo se había limitado a aplicar el Censo de Población y Vivienda de 2010; sin embargo, la parte actora sólo se limita a referir que no necesariamente debe existir una manifestación expresa de inaplicación del oficio de

mérito, sino por el contrario, que en el cuerpo del acuerdo primigeniamente impugnado se advierte la inaplicación de la información contenida en el oficio de mérito, se puede considerar la inaplicación implícita del mismo.

- Las consideraciones vertidas por la autoridad responsable, en el presente asunto no se encuentran controvertidas por la parte actora, toda vez que, en sus motivos de agravio, no precisa lo siguiente:

a) En qué parte del acuerdo IEEEM/CG/176/2017, implícitamente o textualmente se inaplicó el mencionado oficio.

b) En qué parte del contenido del aludido acuerdo, implícitamente se desvirtúan los resultados obtenidos de la Encuesta Intercensal de 2015.

c) Omite precisar en qué parte del marco normativo tanto local o federal, la autoridad administrativa electoral local, tenía la obligación de tomar en cuenta los resultados de la aludida encuesta.

d) En qué parte del acuerdo, la autoridad administrativa electoral local, precisa el impedimento de tomar en consideración los resultados de la Encuesta Intercensal de 2015.

SUP-REC-1427/2017

e) En qué parte del acuerdo impugnado, la autoridad responsable desvirtúa el contenido del oficio impugnado, así como los resultados obtenidos de la Encuesta Intercensal de 2015.

f) En qué parte de la resolución impugnada, el tribunal electoral local, con su argumentación, desvirtúa los datos obtenidos de la aludida encuesta.

g) En específico, en qué parte de la sentencia impugnada también la autoridad responsable inaplica implícitamente o textualmente el contenido del oficio de mérito, así como los resultados obtenidos de la Encuesta Intercensal de 2015.

- Para que pueda analizar debidamente el grado de afectación que produce un acto o resolución, es necesario que la parte inconforme, al expresar cada agravio, debe preferentemente, precisar qué aspecto de la resolución impugnada le ocasiona perjuicio a sus derechos; citar el precepto o los preceptos legales que considere transgredidos; y explicar, fundamentalmente, mediante el desarrollo de razonamientos lógicos-jurídicos dirigidos a desvirtuar los motivos de la responsable, la causa por la cual fueron infringidos, exponiendo de esta manera la

argumentación que considere conveniente para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto o resolución reclamados.

- Tales exigencias no se encuentran colmadas, pues los razonamientos que sustentan el fallo reclamado no se encuentran controvertidos por la parte actora; de ahí la inoperancia del motivo de disenso que se analiza.

II. Recurso interpuesto ante esta Sala Superior.

En su escrito de agravios, el PAN esgrime, esencialmente, los motivos de disenso siguientes:

1. La Sala Regional Toluca consideró que el Acuerdo IEEM/CG/176/2017 se encuentra ajustado a derecho dado que la información contenida en el Censo de Población y Vivienda 2010 es reconocida por la Ley como de interés nacional y por lo mismo obligatoria. Al respecto el PAN considera que la encuesta intercensal de 2015, es la más actual por lo que, en su opinión, lo procedente era que la Sala Regional atendiera esta realidad y determinara la validez de la información proporcionada.

- Los argumentos llevados a cabo por la Sala Regional Toluca resultan inconstitucionales, en particular, respecto a la naturaleza y atribuciones del INEGI conforme al artículo 26, apartado B, de la Constitución

SUP-REC-1427/2017

Federal.

- La Sala Regional Toluca estimó que el Censo es más exacto, los de la Encuesta, si bien son más actuales, está sujeta a errores y no es exacta y real; aseveraciones que son contradictorias a la luz de la temporalidad de su levantamiento y los fines que persigue su aplicación.
- No está en duda que el criterio poblacional es necesario para determinar el número de integrantes de los ayuntamientos, sin embargo, a falta de disposición expresa sobre el instrumento particular que debe considerarse para definir el número de habitantes, es necesario desentrañar las normas particulares y generales. Si la representatividad debe salvaguardarse con lo antes señalado, es absolutamente lógico y legal que debe atenderse a la información actualizada, pues se trata de definir la integración de los ayuntamientos a la luz de la población que existe al momento de su elección, no la que existió en 2010, de ahí que el Censo de población y Vivienda de 2010, ya no contiene información real y exacta para los fines que se busca, para definir la integración de los ayuntamientos que fungirán en el periodo 2019-2021, con base en la población que cada uno posee, pues es evidente que su población

de 2010 ya no corresponde con la de 2017.

- Si la encuesta intercensal de 2015 es la más actual y es la emitida por el organismo facultado, además que de acuerdo al informe proporcionado por el INEGI, es factible advertir el número concreto de habitantes por cada municipio; de ahí que, lo procedente era que la Sala Regional atendiera la referida realidad y determinara la validez de la información proporcionada y no desconociera la naturaleza y atribuciones del INEGI a la ley del precepto constitucional citado.
- Es inexacta la aseveración de que solo en cinco municipios de la entidad se haya levantado la Encuesta Intercensal de 2015, pues lo que refiere el informe del INEGI, es que dichos municipios se realizó el ejercicio de manera completa, pero no se dejó de realizar en el resto de las demarcaciones de la entidad.

2. La Sala Regional Toluca debió resolver que la Encuesta Intercensal de 2015, era la idónea para determinar el número de personas que habrán de integrar los Ayuntamiento en el Estado de México.

- Todas las autoridades electorales se encuentran obligadas a ceñirse en su actuar al respecto del

SUP-REC-1427/2017

principio de certeza.

- Para la realización y debido desarrollo del proceso electoral, resulta indispensable que las bases que lo regulan se encuentren plenamente determinadas a través de las normas constitucionales y legales, así como en los actos administrativos que lleven a cabo, con lo son los lineamientos y reglamentos que para tal efecto se emitan.

- El proceso se desarrollará en las siguientes etapas:
 - a) Preparación de la elección;
 - b) Jornada electoral;
 - c) Resultados y declaración de validez de las elecciones de diputados y ayuntamientos; y,
 - d) Resultados y declaración de validez de la elección de Gobernador electo.

- Por disposición normativa y bajo el principio constitucional de certeza, las bases que rigen un proceso electoral deben estar plenamente señaladas e identificadas previamente al inicio del mismo y las autoridades administrativas sólo pueden llevar a cabo actos necesarios para dar operatividad al proceso electoral; razones que encuentran sustento en lo dispuesto en el artículo 115, fracción II, de la Constitución Federal que dispone que las leyes

electorales, federales y locales, deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que dé inicio el proceso electoral que vaya a desarrollarse y, durante el mismo no podrá modificarse las legislaciones.

- Las modificaciones no serán fundamentales, aun cuando se reforme preceptos que rigen el proceso electoral, si el acto legislativo no afecta los elementos rectores señalados, de forma que repercutan en las reglas a seguir durante el proceso electoral; por consiguiente, sin las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos corresponde desde su aspecto formal, la reforma no tendrá el carácter mencionado; circunstancia que debe permear a los actos emitidos por las autoridades administrativas electorales encargadas de desarrollar el proceso electoral, pues se rigen bajo el principio de certeza.
- El INEGI señaló en su oficio 1306.6/265/2017, que la información que obtuvo de la Encuesta Intercensal de 2015, en términos de lo dispuesto en el artículo 6, párrafo segundo, de la Ley del Sistema de Información Estadística y Geográfica, es información pública oficial adicional a la información de interés nacional.

SUP-REC-1427/2017

- Pretender modificar el número de personas que integran los ayuntamientos una vez que ha iniciado el proceso electoral, afecta las reglas que ya fueron impuestas para regirlo, se trata sin duda de una modificación fundamental que trastoca la integración de los ayuntamientos municipales; sin embargo, en la especie, se actualiza una excepción.
- La Encuesta Intercensal 2015 es un instrumento creado con los mismos elementos de rigor técnico que los censos de población y vivienda que gozan de un criterio de razonabilidad a partir del método técnico y científico que se utilizó para su elaboración; por lo que se puede concluir que las encuestas que lleve a cabo el INEGI, gozan de la misma razonabilidad técnica y confiabilidad en su elaboración que los censos de población.
- De acuerdo con el INEGI, la información que se generó a través de la Encuesta Intercensal de 2015, se trata de información estadística actualizada, que proporciona estimaciones con calidad sobre el volumen, la composición y la distribución de la población y de las viviendas del territorio nacional, entidad federativa; en razón de ello, el Instituto Electoral del Estado de México requirió al INEGI que le informara, como órgano técnico en la materia, si existía información oficial y actual sobre el número de habitantes que integran

cada uno de los ciento veinticinco municipios del Estado de México, ello con el ánimo de hacer efectivo el principio constitucional de certeza.

- El INEGI al señalar en su respuesta que los datos oficiales y actuales son los que se presentan en la Encuesta Intecesar de 2015, está reconociendo que técnicamente se recabaron esos datos y que cuenta con la garantía de confiabilidad y racionalidad suficientes para ser tomados en cuenta para que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, y en el artículo 28 del Código Electoral del Estado de México, se determinara el número de personas que habrán de integrar los ayuntamientos para el proceso electoral 2017 y 2018, en la citada entidad.
- El INEGI señaló en su oficio 1306.6/265/2017, la Encuesta Intercensal cuenta con un noventa por ciento de confiabilidad en los datos que de ella se arrojan sobre la población total en el Estado de México, para el mes de marzo de dos mil quince, por lo que, para la determinación del número de personas que integrarán los ayuntamientos en la referida Entidad Federativa, resulta más actual y pertinente, hacer uso de la referida encuesta, en lugar de un instrumento que se encuentra desfasado en sus datos por siete años, lo que permite garantiza la

SUP-REC-1427/2017

representatividad política en los municipios de la Entidad y la legitimidad en su integración, y se otorga mejor representación de las mayorías y las minorías que integrarán los ayuntamientos.

- A partir de la interpretación funcional y sistemática de lo dispuesto en el artículo 214, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Sala Regional Toluca debió resolver que la Encuesta Intercensal de 2015, era la idónea para determinar el número de personas que habrán de integrar los ayuntamientos que se elegirán durante el proceso electoral 2017-2018 en el Estado de México, por tratarse de cifras más actuales y que cumplen con el requisito de tratarse de información pública oficial y que dotarían de mayor certeza y objetividad al proceso electoral.

III. Postura de esta Sala Superior.

De lo hasta aquí señalado, se advierte que el PAN no alega que la Sala Regional hubiese aplicado o inaplicado por inconstitucionales determinados preceptos del orden normativo electoral, o bien, que en el fallo sujeto a escrutinio se haya realizado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal; así como, que aduzca un indebido análisis u omisión de estudio de constitucionalidad de normas legales con motivo de su

acto de aplicación.

Por tanto, es evidente que en la materia del recurso de reconsideración que nos ocupa, no subsiste cuestión alguna de constitucionalidad que amerite pronunciamiento de esta Sala Superior, de ahí que como ya se explicó, el medio de impugnación resulte improcedente.

En este sentido, tomando en consideración, que el recurso de reconsideración es de carácter extraordinario y tiene como propósito revisar la regularidad constitucional de las sentencias dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal, es claro, que la controversia en el presente asunto se debe constreñir sólo a la revisión de la sentencia reclamada.

En el caso, la sentencia reclamada, sólo abordó cuestiones de legalidad, puesto que la Sala Regional confirmó la sentencia primigenia impugnada, toda vez que los motivos de queja que se hicieron valer fueron calificados como inoperantes e infundados.

En este sentido, si la Sala responsable llevó a cabo un estudio de legalidad, es evidente que no se actualiza el presupuesto necesario para la procedencia del presente recurso de reconsideración.

SUP-REC-1427/2017

No pasa inadvertido para esta Sala Superior, que el PAN aduzca en su demanda, en específico, del capítulo de *“Procedencia del recurso de reconsideración”*, que *“la sala responsable al dictar la sentencia de fondo, hizo una interpretación de las disposiciones legales aplicables que en mi concepto trasgreden la Carta Magna”*.

Lo anterior es así, ya que de la resolución impugnada se advierte que la Sala Regional únicamente interpretó lo que indican los preceptos, sin que se perciba estudio o motivo de queja relativo a la inconstitucionalidad de precepto alguno.

Además, el que se cite un precepto constitucional, por sí sólo no implica que se haya hecho una interpretación directa del mismo; es decir, la Sala Regional Toluca no llevó a cabo razonamiento respecto de algún precepto o principio constitucional, ni fijó sus alcances; lo que resulta insuficiente para la procedencia de la reconsideración.

Apoya lo anterior, por las razones en que se sustenta, la jurisprudencia 2ª./J. 66/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA SOLA INVOCACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA RECURRIDA, NO IMPLICA QUE SE REALIZÓ SU

INTERPRETACIÓN DIRECTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO. *La sola invocación de algún artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por el Tribunal a quo en la sentencia recurrida no implica que se realizó su interpretación directa, pues para ello es necesario que dicho órgano colegiado haya desentrañado su alcance y sentido normativo mediante algún método interpretativo como el gramatical, histórico, lógico, sistemático o jurídico. En ese contexto, si el Tribunal Colegiado de Circuito se limitó a citar un precepto constitucional, no se actualiza el presupuesto necesario para la procedencia del recurso de revisión en amparo directo”.*

En efecto, la Sala Regional no realizó un ejercicio del que se advierta que se le hubiera otorgado una dimensión inédita a preceptos o principios constitucionales y, por tanto, no actualiza la procedencia del medio extraordinario de impugnación que nos ocupa.

Similar criterio sostuvo la Sala Superior al resolver los recursos de reconsideración con claves SUP-REC-1330/2017, SUP-REC-1373/2017 y SUP-REC-1401/2017.

DECISIÓN.

Al no actualizarse alguna de las hipótesis de procedibilidad del recurso de reconsideración, previstas en los artículos 61, párrafo 1, incisos a) y b), y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley de Medios de impugnación y tampoco alguno de los supuestos establecidos en los criterios de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

SUP-REC-1427/2017

procede el desechamiento de plano de la demanda, con fundamento en los artículos 9, párrafo 3, y 68, párrafo 1, de la mencionada ley procesal electoral federal.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **desecha** de plano la demanda por la que se interpuso el recurso de reconsideración.

NOTIFÍQUESE; como corresponda

Devuélvanse los documentos atinentes y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón quien emite voto particular, y con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso. En razón de la ausencia de la Magistrada Ponente, este asunto lo hace suyo la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis para efectos de resolución. Ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

SUP-REC-1427/2017

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN RELACIÓN CON EL RECURSO
DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1427/2017**

Formulo el presente voto particular, ya que no coincido con la decisión aprobada por la mayoría en el sentido de desechar el recurso de reconsideración por no actualizarse el requisito especial de procedencia consistente en que subsista un problema de constitucionalidad, en atención a los siguientes motivos.

1. Posición mayoritaria

La mayoría determinó desechar el recurso de reconsideración SUP-REC-1427/2017 por considerar que no se actualiza el requisito especial de procedencia ya que en la sentencia de la Sala Regional Toluca y en los planteamientos del recurrente no se aborda tema de constitucionalidad alguno.

La decisión se sustenta en las siguientes consideraciones:

a. El recurrente no alega que la Sala responsable haya aplicado o inaplicado determinados preceptos normativos por inconstitucionales, ni aduce un indebido análisis u omisión del estudio de constitucionalidad.

b. La sentencia reclamada solo abordó cuestiones de legalidad, pues la responsable únicamente interpretó lo que indican los preceptos legales, sin que se perciba estudio o motivo de queja relativo a la inconstitucionalidad de alguno de estos preceptos.

d. La cita de un precepto constitucional no implica que se haya hecho una interpretación directa del mismo, pues la Sala Toluca no desarrolló ningún razonamiento respecto de algún precepto o principio constitucional, ni fijó sus alcances.

2. Razones del disenso

Disiento de la posición mayoritaria porque considero que, de la sentencia de la Sala Toluca, sí se desprende una interpretación constitucional que satisface los criterios de procedencia del recurso de reconsideración.

De acuerdo con el artículo 117 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, el número de síndicos y regidores que integrarán los ayuntamientos será determinado en razón directa de la **población que representen**, como lo disponga la Ley Orgánica. Sin embargo, la Ley Orgánica Municipal omite regular el mecanismo o instrumento mediante el cual se dará operatividad a dicho criterio poblacional.

SUP-REC-1427/2017

Como la propia sentencia de este recurso señala (págs. 17, 18 y 20), la Sala Toluca validó la actuación de las autoridades locales las cuales, a partir del silencio de la Ley local, aplicaron directamente el artículo 53 de la Constitución para resolver la cuestión poblacional y determinar cuántos municipios integrarán los ayuntamientos del Estado de México.

En efecto, para la Sala Toluca resultó correcto que ante dicho vacío legal, era procedente tomar como criterio poblacional el del censo, tal como se prevé en los artículos 53 de la Constitución Federal y 214 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues dichos preceptos buscan dar funcionalidad al principio de representación, procurando una correlación entre la ciudadanía y el número de representantes para la distritación a nivel federal. Objetivo que, a su consideración, es el mismo que persigue la Constitución local. Por lo tanto, a juicio de las autoridades responsables, existe compatibilidad entre ambos órdenes normativos y, atendiendo al principio *“donde existe la misma razón existe la misma disposición”*, es aplicable la Constitución Federal.

En ese sentido, se advierte, primero, que la Sala responsable confirmó la aplicación de manera directa el artículo 53 de la Constitución Federal para suplir el vacío legal y, segundo, que dicha aplicación atendió a una

interpretación propia de la responsable en relación a los principios salvaguardados por dicho precepto constitucional y al ámbito territorial y material de aplicación de la norma de la Constitución Federal.

Es decir, la Sala Toluca realizó una interpretación teleológica y analógica del precepto constitucional para determinar su aplicación al caso concreto, lo cual, implica una **interpretación directa** de la Constitución Federal, tal como lo ha sostenido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el siguiente criterio:

INTERPRETACIÓN DIRECTA DE NORMAS CONSTITUCIONALES. CRITERIOS POSITIVOS Y NEGATIVOS PARA SU IDENTIFICACIÓN.

En la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueden detectarse, al menos, dos criterios positivos y cuatro negativos para identificar qué debe entenderse por "interpretación directa" de un precepto constitucional, a saber: en cuanto a los criterios positivos: 1) **la interpretación directa de un precepto constitucional con el objeto de desentrañar, esclarecer o revelar el sentido de la norma**, para lo cual puede atenderse a la voluntad del legislador o al sentido lingüístico, lógico u objetivo de las palabras, a fin de entender el auténtico significado de la normativa, y **ello se logra al utilizar los métodos gramatical, analógico, histórico, lógico, sistemático, causal o teleológico. Esto implica que la sentencia del tribunal colegiado de circuito efectivamente debe fijar o explicar el sentido o alcance del contenido de una disposición constitucional**; y, 2) la interpretación directa de normas constitucionales que por sus características especiales y el carácter supremo del órgano que las crea y modifica, además de concurrir las reglas generales de interpretación, pueden tomarse en cuenta otros aspectos de tipo histórico, político, social y económico. En cuanto a los criterios negativos: 1) no se considera interpretación directa si únicamente se hace referencia a un criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia en el que se establezca el alcance y sentido de una norma constitucional. En este caso, el tribunal colegiado de

SUP-REC-1427/2017

circuito no realiza interpretación alguna sino que simplemente refuerza su sentencia con lo dicho por el Alto Tribunal; 2) la sola mención de un precepto constitucional en la sentencia del tribunal colegiado de circuito no constituye una interpretación directa; 3) no puede considerarse que hay interpretación directa si deja de aplicarse o se considera infringida una norma constitucional; y, 4) la petición en abstracto que se le formula a un tribunal colegiado de circuito para que interprete algún precepto constitucional no hace procedente el recurso de revisión si dicha interpretación no se vincula a un acto reclamado.²⁰

En el presente caso, desde mi perspectiva sí hubo interpretación directa porque la responsable tuvo que interpretar el precepto 53 de la Constitución Federal y determinar su finalidad y alcance para considerar que el número de personas del “censo general de población” debía regir como parámetro no sólo para la distritación federal, sino también para determinar los miembros a elegir del ayuntamiento en el Estado de México.

Asimismo, esa interpretación se basó en que ese sentido normativo se correspondía con el principio o fin de proporcionalidad que daba sentido a la norma constitucional, a efecto de considerar que aplicaba por analogía para poder equipararlo al ámbito local.²¹

²⁰ Jurisprudencia 1a./J. 63/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 329.

²¹ Véase Tesis P. XVIII/2007 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con rubro: REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. BASTA CON QUE SE UTILICE UNO DE LOS MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL PARA QUE SE CUMPLA CON EL REQUISITO DE PROCEDENCIA DE ESE RECURSO, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, mayo 2017, página 16.

Dicha interpretación satisface el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración, pues de acuerdo a los criterios adoptados por esta Sala Superior, el recurso procede, entre otros casos, contra las sentencias de las salas regionales en las que se interpreten directamente preceptos constitucionales, como ha quedado evidenciado que sucede en el presente caso.

Además, dicha interpretación no sólo fue una cita o una mera referencia, sino que implicó un criterio interpretativo (analogía), a través del cual definió el alcance de la norma constitucional en el sentido de su aplicación en las entidades federativas ante el vacío normativo local.

Asimismo, ese problema subsistía en los agravios del recurrente,²² pues se puede identificar la causa de pedir del recurso de reconsideración como la inconformidad con la interpretación validada por la Sala Toluca. A juicio del recurrente no se debía determinar la cantidad de los miembros del ayuntamiento con la población de acuerdo al censo anual de 2010, sino que el parámetro más idóneo en cuanto a representatividad y que se correspondía con las funciones constitucionales del INEGI era el de la *encuesta intercensal* de 2015.

²² Véase el resumen en las páginas 30 a 38 de la sentencia a que este voto se refiere.

SUP-REC-1427/2017

Esto es, ese planteamiento implicaba sostener que la norma constitucional, a juicio de los actores, debe aplicarse para satisfacer, con datos más actualizados, el criterio poblacional y no el criterio contenido en el artículo 53 de la Constitución. De manera que los actores estaban impugnando también la interpretación extensiva o analógica del citado artículo constitucional.

Lo anterior, independientemente de que carecieran o no de razón, esos planteamientos eran susceptibles de actualizar el requisito de procedencia y por tanto conocer el fondo de las cuestiones planteadas.

3. Conclusión

En atención a las razones expresadas, considero que se actualizaba el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración, en virtud de en la sentencia impugnada si se dio la interpretación directa de la constitución, de manera que el problema constitucional que subsistía hubiera llevado a esta Sala Superior a determinar, **si ante la falta de regulación de la ley local, el artículo 53 de la Constitución se debe interpretar como una disposición que también regula el criterio poblacional que debe tomarse en cuenta para determinar cuántos integrantes del ayuntamiento deben elegirse de acuerdo a la población de un Municipio.**

SUP-REC-1427/2017

Por lo tanto, no comparto el criterio mayoritario y emito el presente voto particular.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN