

## RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-828/2016

**RECURRENTES:** ODILÓN CANTE  
RODRÍGUEZ Y BERNARDINO VÁZQUEZ  
HERNÁNDEZ

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

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

**SECRETARIO:** IVÁN CUAUHTÉMOC  
MARTÍNEZ GONZÁLEZ

Ciudad de México, a dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis.

Sentencia relativa al recurso de reconsideración interpuesto por Odilón Cante Rodríguez y Bernardino Vázquez Hernández, en contra de la sentencia identificada con la clave **SDF-JDC-2150/2016**.

### GLOSARIO

<b>Actores o recurrentes</b>	Odilón Cante Rodríguez y Bernardino Vázquez Hernández.
<b>Consejo local</b>	Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
<b>Convención Americana</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos.
<b>ES</b>	Partido Encuentro Social.
<b>Instituto local</b>	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
<b>Juicio ciudadano</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Juicio ciudadano local</b>	Juicio de protección de los derechos político electorales del ciudadano tlaxcalteca.
<b>Ley de Instituciones</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley de partidos local</b>	Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala.
<b>Ley Electoral local</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.
<b>Ley Orgánica</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
<b>Pacto Internacional</b>	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
<b>PAN</b>	Partido Acción Nacional.
<b>Presidente de Comunidad</b>	Presidente de Comunidad de San Andrés Ahuashuatepec, Municipio de Tzompantepec, Tlaxcala.
<b>Sentencia impugnada</b>	Sentencia identificada con la clave SDF-JDC-2150/2016.
<b>Sala Regional</b>	Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Tribunal local</b>	Tribunal Electoral de Tlaxcala.
<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. Primera etapa: Comienzo del proceso electoral hasta el registro de candidaturas.**

**1.1. Inicio.** El cuatro de diciembre de dos mil quince inició el proceso electoral local en el Estado de Tlaxcala, para la renovación de diversos cargos de elección popular.

**1.2. Acuerdos del Consejo General.** El treinta de octubre de dos mil quince, el Consejo local emitió diversos acuerdos en los cuales estableció los lineamientos que debían observar los partidos políticos, coaliciones y candidatos comunes, para el registro de candidatos a diversos cargos de elección popular entre los que se encuentra el de Presidente de Comunidad.

**1.3. Solicitud de registro de candidaturas.** Del cinco al veintiuno de abril,<sup>1</sup> ES presentó ante el Instituto Local, las solicitudes de registro de candidaturas para la elección de Presidentes de Comunidad en Tlaxcala, entre los que se **encontraban Odilón Cante Rodríguez y Bernardino Vázquez Hernández, ahora recurrentes.**

**1.4. Primer acuerdo de requerimiento.** El veintinueve de abril, el Consejo local requirió a ES para que, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, sustituyera el número de candidaturas del género que excedían la paridad, mismo que fue cumplimentado el cinco de mayo mediante la cancelación de veintidós fórmulas de candidatos.

**1.5. Segundo acuerdo de requerimiento.** El siete de mayo siguiente, se requirió nuevamente a ES para los mismos efectos que en la primera ocasión, el cual dio respuesta al día siguiente mediante la cancelación definitiva de veinte fórmulas y la sustitución de una de ellas, **manteniendo la propuesta de registro de los recurrentes.**

---

<sup>1</sup> Salvo aclaración al respecto, todas las fechas se refieren al año de dos mil dieciséis

**1.6. Registro de candidatos.** El ocho de mayo, el Consejo local emitió el acuerdo mediante el cual resolvió el registro de candidaturas a Presidencias de Comunidad, presentados por ES para el proceso electoral ordinario 2015-2016, en el cual **todavía se encontraban registrados los recurrentes.**

**2. Segunda etapa: Inicio de la primera cadena impugnativa hasta su conclusión en recurso de reconsideración.**

**2.1. Primer juicio ciudadano y sentencia de Sala Regional.**<sup>2</sup> El doce de mayo, **un candidato** –distinto a los recurrentes– al que se le había cancelado su registro, promovió juicio ciudadano en contra del acuerdo referido.<sup>3</sup>

El veinte siguiente, la Sala Regional **revocó** el requerimiento formulado por el Consejo local en el segundo acuerdo de requerimiento, así como el escrito de sustitución presentado por ES emitido en cumplimiento.

Asimismo, ordenó modificar el acuerdo del Consejo local relativo al registro de candidatos a Presidentes de Comunidad del partido, a efecto de que se resolviera el registro de los candidatos de ES, analizando las candidaturas presentadas en cumplimiento al primer requerimiento realizado y, en caso de que aquéllas no respetasen el mandato de paridad, se tendrían por no registradas.

**2.2. Cumplimiento de sentencia.** El veintidós de mayo, el Consejo local, emitió el acuerdo por el que ordenó la expedición de las constancias de registro de candidaturas a Presidentes de Comunidad de ES, **cancelando** diversos registros de candidaturas entre ellos, el de **los recurrentes.**

---

<sup>2</sup> Juicio identificado con la clave **SDF-JDC-163/2016.**

<sup>3</sup> La impugnación se realizó *per saltum*, debido a que la Sala Regional consideró que se actualizaba una excepción al principio de definitividad, dado lo avanzado del proceso electoral en Tlaxcala, pues habían iniciado las campañas electorales, por lo que hacer exigible el agotamiento de la cadena impugnativa, se traduciría en una afectación considerable para el logro de la pretensión del Promovente, consistente en ser restituido en su candidatura a Presidente de Comunidad en Santa María Zotoluca, Municipio de Tlaxco.

**2.3 Segundo juicio ciudadano y sentencia de Sala Regional.**<sup>4</sup> El veinticuatro y veintiséis de mayo, respectivamente, los recurrentes presentaron demanda de juicio ciudadano a fin de controvertir el acuerdo anterior.<sup>5</sup>

La Sala Regional ordenó su acumulación al existir conexidad en la causa por controvertir el mismo acto y resolvió **confirmar** el acuerdo en cuestión al considerar el sorteo realizado por el Instituto Local para la cancelación de candidaturas como una medida necesaria para hacer efectivo el principio de paridad.

**2.4. Recursos de reconsideración.**<sup>6</sup> La sentencia referida fue motivo de impugnación ante la Sala Superior, que **confirmó** la determinación de la Sala Regional, consistente en **negar el registro un día antes de la elección** (cuatro de junio) debido a que calificó de inoperantes todos los agravios que le hicieron valer, por no controvertir las razones que sustentaban la sentencia de la Sala Regional.

**3. Tercera etapa: Inicio de la jornada electoral, su impugnación y conclusión ante la Sala Regional (impugnación actual).**

**3.1. Jornada electoral y resultados.** El cinco de junio se llevó a cabo la jornada electoral y el ocho siguiente, el Consejo Municipal realizó la sesión de cómputo respectivo, entre ellas, de la elección de Presidente de Comunidad, entregando en la misma fecha la constancia de mayoría a los candidatos registrados por el PAN, al obtener el mayor número de votos, sin tomar en cuenta los emitidos a favor de ES por no contar con el registro correspondiente.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Juicio identificado con la clave SDF-JDC-200/2016, acumulado al **SUP-SDF-199/2016**.

<sup>5</sup> La impugnación también se realizó *per saltum*, dado que el periodo de registro de candidaturas a contender para ocupar las presidencias de comunidad en Tlaxcala concluyó el veintiuno de abril del presente año, las campañas iniciaron el tres de mayo pasado, y **concluían el primero de junio siguiente**, llevándose a cabo la elección el cinco de junio.

<sup>6</sup> Recurso identificado con la clave **SUP-REC-124/2016**.

<sup>7</sup> De conformidad con el acuerdo **ITE-CG 214/2016** emitido por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que se da cumplimiento a la resolución

**SUP-REC-828/2016**

Estos fueron los resultados obtenidos en la sesión de computo municipal en cuanto al Presidente de Comunidad:

RESULTADOS DE LA VOTACIÓN		
PARTIDO O COALICIÓN	NÚMERO DE VOTOS	NÚMERO DE VOTOS (LETRA)
	594	Quinientos noventa y cuatro
	383	Trescientos ochenta y tres
	212	Doscientos doce
	143	Ciento cuarenta y tres
	165	Ciento sesenta y cinco
	492	Cuatrocientos noventa y dos
	6	Seis
	0	Cero
	465	Cuatrocientos sesenta y cinco
	357	Trescientos cincuenta y siete
	960	Novcientos sesenta
Candidato no registrado	125	Ciento veinticinco
Votos nulos	258	Doscientos cincuenta y ocho
Total	4,169 <sup>8</sup>	Cuatro mil ciento sesenta y nueve

emitida por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictada en el expediente **SDF-JDC-163/2016**.

<sup>8</sup> La suma de los votos emitidos para cada una de las fuerzas políticas, así como para candidatos no registrados y nulos, arroja un total de 4,169 (cuatro mil ciento sesenta y nueve) sufragios, de conformidad con la copia certificada del Acta de Cómputo Municipal, visible a foja 94 del cuaderno accesorio dos del expediente.

**3.2. Juicio ciudadano local y resolución.**<sup>9</sup> El doce de junio, los recurrentes presentaron demanda de juicio ciudadano local ante el Instituto local en contra de la referida sesión y del otorgamiento de la constancia de mayoría.

El dos de julio, el Tribunal local **desechó de plano** la demanda por falta de interés jurídico.

**3.3. Tercer juicio ciudadano y sentencia.** En contra de la resolución anterior, el quince de julio, los recurrentes presentaron juicio de revisión constitucional electoral ante la Sala Regional, la cual por una parte acordó **reencausarlo** a juicio ciudadano,<sup>10</sup> mientras que por el otro lado, determinó **revocar** la sentencia emitida por el Tribunal local a efecto de que estudiara el fondo de la controversia.<sup>11</sup>

**3.4. Cumplimiento de la Sentencia de la Sala Regional.**<sup>12</sup> El veinticuatro siguiente, el Tribunal local **confirmó** la entrega de la constancia de mayoría y validez a favor de la fórmula postulada por el PAN para Presidente de Comunidad.

**3.5. Cuarto juicio ciudadano y sentencia.**<sup>13</sup> El treinta de agosto, los recurrentes presentaron demanda de juicio ciudadano ante la Sala Regional en contra de la anterior resolución, la cual se confirmó el dieciocho de noviembre.

**3.6. Recurso de reconsideración.** El veintidós de noviembre se recibió, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el recurso de reconsideración presentado por los recurrentes.

---

<sup>9</sup> TET-JDC-165/2016.

<sup>10</sup> SDF-JRC-53/2016.

<sup>11</sup> SDF-JDC-2103/2016.

<sup>12</sup> TET-JDC-165/2016.

<sup>13</sup> SDF-JDC-2150/2016.

**3.7. Turno.** En la misma fecha, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente **SUP-REC-828/2016** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.<sup>14</sup>

**3.8. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó, admitió el escrito recursal que se resuelve y, al no existir diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el medio de impugnación quedó en estado de resolución; y,

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.**

La Sala Superior es competente para conocer el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de reconsideración, interpuesto en contra de una sentencia de Sala Regional.<sup>15</sup>

### **2. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.**

**2.1. Requisitos de procedencia.** En el presente caso, se satisfacen los requisitos necesarios para su procedencia,<sup>16</sup> en los términos que se exponen enseguida:

**2.2. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella consta los nombres y firmas de los recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado; se mencionan los hechos en los que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados.

---

<sup>14</sup> Para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley de Medios.

<sup>15</sup> De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, Base VI y 99, párrafo cuarto, fracción I, de la Constitución Federal; 186, fracción X y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica; 4 y 64 de la Ley de Medios.

<sup>16</sup> Los previstos en los artículos 9, 13, 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, 63, 65 y 66, de la Ley de Medios.

**2.3. Oportunidad.** En la especie, se cumple tal requisito, ya que la resolución impugnada fue notificada al recurrente el diecinueve de noviembre, y la demanda se presentó el veintidós siguiente.

**2.4. Definitividad.** Del análisis de la normativa aplicable, se advierte que no existe otro medio de impugnación previo que sea procedente para combatir la sentencia impugnada.

**2.5. Legitimación y personería.** En el presente caso se cumplen los requisitos bajo análisis, debido a que el medio de impugnación se interpone directamente por ciudadanos que en algún momento tenían la calidad de candidatos a un cargo de elección popular, aunado a que se trata de las personas que dieron inicio a la presente cadena impugnativa.<sup>17</sup>

**2.6. Interés jurídico.** Los recurrentes cuentan con interés jurídico directo para promover el recurso de reconsideración, dado que fueron actores de la sentencia que impugnan, misma que resultó contraria a sus intereses al considerar que los recurrentes no resultaron electos como Presidentes de Comunidad.

**2.7. Requisito especial de procedencia.** El artículo 61, de la Ley de Medios dispone que el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

**a)** Las dictadas en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, y

---

<sup>17</sup> Aunque se les canceló su registro como candidatos a Presidente de Comunidad, de San Andrés Ahuashuatepec, Municipio de Zompantepec, Tlaxcala, se considera que cuentan con legitimación, circunstancia que se refuerza *mutatis mutandi*, con la tesis de jurisprudencia 3/2014 de rubro: “**LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DERECONSIDERACIÓN**”.

**b)** 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.

Asimismo, la Sala Superior ha ampliado en distintos supuestos la procedencia del recurso de reconsideración, el criterio que resalta para los efectos del presente asunto se trata de aquel en que la Sala Regional declare infundados los planteamientos de constitucionalidad.<sup>18</sup>

Al respecto, es necesario recordar que, en su demanda de juicio ciudadano, los recurrentes esgrimieron agravios solicitando la **inaplicación de los artículos 22, de la Constitución local, 8, 144<sup>19</sup> y 223, de la Ley electoral local**, por considerarlos contrarios a los artículos 35, fracción II, y 41, de la Constitución Federal, 2 y 25, del Pacto Internacional y 23, de la Convención Americana.<sup>20</sup>

Esos agravios fueron declarados **infundados** por la Sala Regional, debido a que consideró que la normativa local se ajustaba a los parámetros constitucionales y convencionales y, por ende, no se vulneraba el derecho a ser votado de los recurrentes.

En ese sentido, se aprecia que la actual impugnación puede tener como consecuencia la inaplicación de alguno de los artículos impugnados desde la demanda de juicio ciudadano, dado que en la presente instancia se duele del estudio atinente al control de constitucionalidad y

---

<sup>18</sup> Criterio aprobado por unanimidad de votos de los Magistrados que integran la Sala Superior, en sesión pública del veintisiete de junio de dos mil doce, al emitir sentencia en el recurso de reconsideración **SUP-REC-57/2012 y acumulado**, el cual ha sido citado en reiteradas ocasiones, en distintos medios de impugnación como los siguientes: SUP-REC-63/2016, SUP-REC-60/2016, SUP-REC-21/2016, por destacar algunos casos.

<sup>19</sup> Se precisa que en el escrito de demanda de juicio ciudadano local se hizo referencia al artículo 122, sin embargo, el contenido transcrito en la página 29 del referido documento coincide con lo estipulado por el artículo 144 de la legislación en cita. No pasa desapercibido que el Tribunal Local refiere al artículo 142 de la Ley electoral local al contestar el planteamiento, sin embargo, el contenido que transcribe también coincide con el del numeral 144 ya referido.

<sup>20</sup> Páginas 28 a 30 de la demanda de juicio ciudadano.

convencionalidad solicitado ante la Sala Regional, señalando que debió preferir aplicar la normativa internacional en lugar de la nacional, ya que es la que conviene a sus pretensiones de respetar la voluntad popular.

Así, se estima que en el asunto sometido a escrutinio jurisdiccional subyace un estudio relacionado con el análisis sobre la constitucionalidad de la normativa local impugnada, en atención a ello se considera procedente el presente recurso de reconsideración.

Lo anterior, dado que en los casos en que una Sala Regional, al resolver un asunto, realiza un estudio sobre la constitucionalidad y convencionalidad de diversas disposiciones normativas y declara infundados los planteamientos de inconstitucionalidad, la Sala Superior estará en aptitud ejercerá un control concreto y definitivo respecto de las normas analizadas en la sentencia impugnada.

### **3. METODOLOGÍA.**

En primer lugar, se referirán los argumentos que se hicieron valer ante la Sala Regional, posteriormente se examinará la manera en que los mismos fueron analizados en la sentencia que se reclama, y finalmente se determinará cuáles de estos planteamientos subsisten actualmente, para ello, se identificará el propósito y contenido de los agravios.

En relación al propósito, se identificarán los argumentos dirigidos a sostener su supuesto triunfo, así como aquellos relacionados con la cancelación de su registro.

En cuanto a su contenido, se analizará si los mismos versan sobre temas de mera legalidad o atienden a cuestiones propiamente de constitucionalidad.

Hecho lo anterior, se procederá a calificar cada uno de los agravios en atención a la eficacia con la que cuenten para desvirtuar las consideraciones de la Sala Regional en relación con esa clase de tópicos.

#### 4. ESTUDIO DE FONDO.

##### 4.1. Agravios esgrimidos ante la Sala Regional.

Los agravios que se hicieron valer ante la Sala Regional son esencialmente los siguientes: **1)** aparecer en la boleta les otorga la calidad de candidatos; **2)** no existe prohibición para considerar válidos sus votos; **3)** no se analiza la voluntad de las personas que marcaron su nombre en la boleta; **4)** no se encontraban impedidos para ocupar el cargo de elección popular; **5)** la ausencia de notificación de la cancelación; **6)** solicitud de **control de constitucionalidad y convencionalidad** de la limitación a la libertad del sufragio mediante el registro; **7)** debe aplicarse a su favor el principio **pro persona** en el sentido de que los candidatos no registrados tienen derecho a ocupar el cargo; **8)** la nulidad de la elección por carecer de certeza; **9)** la **inconstitucionalidad de los artículos de la legislación local que contienen los requisitos** que se deben cumplir para obtener la categoría de candidatos registrados, así como para determinar la validez de la votación.

##### 4.2. Análisis de la Sala Regional.

La Sala Regional agrupó los agravios,<sup>21</sup> debido a que consideró que los planteamientos del actor se basaban esencialmente en tres rubros: **a)** la validez de la votación en favor de los actores; **b)** la falta de notificación de la cancelación del registro y; **c)** la nulidad de la elección por carecer de certeza.

---

<sup>21</sup> Se agruparon de la siguiente manera: **1)** Agravios relacionados con la interpretación incorrecta del ordenamiento jurídico en materia político-electoral, respecto a la pretensión de contar como válidos los votos y revertir la entrega de la constancia de mayoría de Presidente de Comunidad en favor de los actores. Vinculado a lo anterior, también solicitan se ejerza control de constitucionalidad y convencionalidad a fin de ponderar sus derechos políticos de la fórmula de candidatos no registrados frente al de los candidatos que estándolo obtuvieron el segundo lugar en la votación. Así como la inaplicación de las normas jurídicas relativas a la exclusividad de los candidatos registrados a contender para un cargo público; **2)** En relación a la falta de notificación de la cancelación de su registro a la candidatura de Presidente de Comunidad y; **3)** Sobre la solicitud de nulidad de la elección de Presidente de Comunidad, por carecer de certeza la elección.

**a) Validez de la votación en favor de los actores.**

El primer grupo de agravios relacionado con la validez de la votación se declararon **infundados**, para ello se hizo una subdivisión, en la que por un lado, se analizó la aplicación del marco normativo que realizó el tribunal local,<sup>22</sup> que no observó el principio pro persona en la interpretación del sistema jurídico y,<sup>23</sup> que no le aplicó la suplencia de la queja en la sentencia combatida.<sup>24</sup>

**Control de constitucionalidad y convencionalidad.**

Por otro lado, se estudió el planteamiento sobre inaplicación que hicieron los actores respecto de los artículos 22, de la Constitución local, 8, 144 y 223, de la Ley electoral local, en contraste con los numerales 35, fracción II y 41, de la Constitución Federal, 2 y 25, del Pacto Internacional y 23, de la Convención Americana, al contener los requisitos necesario para obtener la calidad de candidato registrado, como límite al derecho del sufragio pasivo.<sup>25</sup>

En ese sentido, se precisó que las normas cuestionadas se ajustan al mandato constitucional y convencional, toda vez que por regla general,<sup>26</sup> existen dos vías para acceder a una contienda electoral, a

---

<sup>22</sup> Declarado **infundado** por considerarse que fue debidamente aplicado por la autoridad local, al atender a la pretensión de los actores y expresar las razones particulares por las cuales consideró que sus agravios carecían de certeza.

<sup>23</sup> Declarado **infundado** al considerarse incorrecto aplicar el principio en cuestión eximiéndolo de cumplir los requisitos que garantizan el cumplimiento de los principios rectores de la materia.

<sup>24</sup> Declarado **infundado** en virtud de que la suplencia de la queja no tiene como consecuencia otorgarle la razón a quién no la tenga, ya que parte de la premisa inexacta de que los votos emitidos a su favor son válidos, cuando su registro fue cancelado porque el partido no cumplió con el principio de paridad, por lo que no se trata de una distinción de ciudadanos de primera y segunda, sino de aquellos que cumplen los requisitos y los que no lo hacen, aunado a que el hecho de que aparezca su nombre en las boletas no les confiere la calidad de candidatos.

<sup>25</sup> En el estudio, la Sala Regional precisó el alcance de la obligación de ejercer control de constitucionalidad y convencionalidad —a partir del criterio adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el asunto Varios 912/2010— consiste en preferir la aplicación de los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, así como en los tratados internacionales a pesar de disposiciones en contrario de cualquier norma inferior. Al efecto, considero que debía analizar la regularidad constitucional y convencional de las normas cuestionadas.

<sup>26</sup> Salvo el caso de elecciones de autoridades de pueblos y comunidades indígenas.

través del sistema de partidos políticos o por medio de las candidaturas independientes.

En ese sentido, consideró que si bien, no existe de manera expresa la obligación de contar con registro como requisito necesario para ser votado, la normativa si la establece de manera implícita, por lo que en el caso **no es posible realizar una interpretación conforme a fin de eximir a los actores del registro**, dado que la finalidad del requisito es dar **certeza** a todos los contendientes en la contienda electoral, así como a la ciudadanía sobre los participantes.

Por ello, en el **análisis de constitucionalidad y convencionalidad de las normas combatidas**, la Sala Regional declaró **infundados los agravios dado que los numerales impugnados** se ajustan a los artículos 35, fracción II, y 41, de la Constitución Federal, 2 y 25, del Pacto Internacional y 23, de la Convención Americana y, por ende, **no se vulnera su derecho a ser votado**, en virtud de que es el propio sistema constitucional y convencional el que autoriza limitar su ejercicio al cumplimiento de ciertas condiciones, términos y requisitos.

Asimismo, se precisa que el hecho de que los actores aparecieran en las boletas no les confería la calidad de candidatos registrados, toda vez que su registro se canceló por incumplimiento al principio de paridad en la etapa de preparación de la elección, por lo que el día de la jornada se encontraban impedidos para participar y, por ende, recibir las constancias que acreditaran su supuesto triunfo.

En cuanto a que parte de la ciudadanía marcó la boleta con su nombre, se señala que ello no puede contarse como un voto válido a favor de los actores, toda vez que fueron emitidos a favor de personas que contaban con el registro cancelado.

Finalmente, se señala que el artículo 23, de la Convención Americana, no contienen un derecho incondicional al ejercicio del derecho al voto, sino que incluso faculta a los estados a regular su ejercicio.

Derivado de lo anterior, se aprecia que, en esta parte de la sentencia, la Sala Regional analiza cuestiones de constitucionalidad, dado que acota uno de los rubros exclusivamente al análisis de distintas normas locales en contraste con la Constitución Federal y otros instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, confirmando la aplicabilidad de la legislación tlaxcalteca.

**b) La falta de notificación de la cancelación del registro.**

El segundo grupo de agravios vinculado con la falta de notificación de la cancelación del registro se calificaron como **inoperantes**, al considerarse como un hecho notorio que los actores combatieron el acuerdo por el cual se les canceló el registro con anterioridad a la jornada, aunado a que en su escrito reconocen el momento en que mediante la publicación en medios electrónicos se percató de la pérdida del registro.

**c) La nulidad de la elección por carecer de certeza.**

En cuanto al último grupo de agravios relacionado con la solicitud de nulidad de la elección por carecer de certeza se declararon **inoperantes**, toda vez que los argumentos con los que basa que se generó la incertidumbre se sustentan en la aparición de su nombre impreso en las boletas el día de la elección, situación que se resolvió en el primer grupo de agravios, al señalar que la obligación de exigir el registro otorga certeza al proceso electoral.

**4.3. Planteamientos del recurso de reconsideración.**

En el presente recurso de reconsideración, los recurrentes hacen valer los siguientes planteamientos a fin de combatir la supuesta inoperancia de sus agravios ante la Sala Regional: **1)** calificar así todos los agravios al señalar que sólo los candidatos registrados pueden ganar la elección viola sus derechos; **2)** la Sala Regional debió aplicar la legislación más favorable respetando el principio **pro persona**, y no distinguir entre candidatos en relación con su registro; **3)** en cuanto al **control de**

**constitucionalidad y convencionalidad** solicitado, **debió preferir aplicar la normativa internacional en lugar de la nacional**, ya que es la que conviene a sus pretensiones de respetar la voluntad popular; **4)** solicita un estudio con base en la gran cantidad de votos que obtuvo; **5)** la sentencia distingue entre ciudadanos de primera y segunda, al permitir sólo a los candidatos registrados obtener el triunfo; **6)** la cancelación del registro por incumplimiento al principio de paridad la motivó el partido y no los actores; **7)** No se considera la validez de los votos en su favor; **8)** el Instituto local no le notificó a los recurrentes ni a la ciudadanía la cancelación del registro, situación que lleva a la nulidad de la elección.

A fin de poder establecer que temas subsisten en el presente medio de control de constitucionalidad, resulta necesario identificar en primer lugar los agravios relacionados con el supuesto triunfo, así como aquellos vinculados a la cancelación del registro, **debido a que algunas de estas cuestiones se tornaron irreparables por las razones que se expondrán enseguida.**

**a) En cuanto a su propósito (registro o supuesto triunfo).**

En ese tenor, los agravios identificados con los incisos **1), 2), 3), 4), 5)** y **7)** de este apartado se encuentran vinculados a sostener el supuesto triunfo de los candidatos, mientras que los referidos en los incisos **6)** y **8)** se vinculan a controvertir la cancelación del registro.

**b) En cuanto a la temática (constitucionalidad o legalidad)**

En ese sentido, los agravios identificados con los números **4), 5), 6), 7)** y **8)** versan sobre temas de mera legalidad, mientras que únicamente aquellos referidos en los incisos **2)** y **3)** se vinculan con temas de constitucionalidad.

**4.4. Calificación de los agravios.**

En ese sentido, los planteamientos identificados con los numerales **2)** y **3)**, resultan **infundados**, mientras que aquellos marcados con los incisos **1), 4), 5), 6), 7) y 8)**, resultan **inoperantes** por las razones que se exponen en seguida.

**a) Análisis conjunto de los agravios relacionados con temas de constitucionalidad y convencionalidad.**

En cuanto al agravio número **2)**, los recurrentes alegan con relación al principio pro persona, que la Sala Regional debió preferir la legislación más favorable y no restringir su interpretación señalando que en las boletas en las que se marcó su nombre no les confieren votos válidos al carecer de registro, debido a que la normativa federal, local e internacional, no establece ese requisito como una condición para la validez de la votación.<sup>27</sup>

En el agravio número **3)**, los recurrentes sostienen que al solicitar el control de constitucionalidad y convencionalidad ante la Sala Regional, no se les concedió al aplicar tal autoridad primero la normativa nacional en lugar de los preceptos internacionales que favorecen a sus pretensiones de respetar la voluntad popular de la mayoría de los ciudadanos de la comunidad,<sup>28</sup> por ello sustenta que se debe ponderar entre el principio convencional de elección auténtica –aquella que corresponde a la voluntad de la mayoría– frente al derecho del candidato que a su juicio obtuvo el segundo lugar, pero que fue considerado ganador.

Derivado de lo referido, se aprecia que los agravios se encuentran **íntimamente vinculados**, debido a que en ambos casos solicitan la

---

<sup>27</sup> Al respecto, se precisa que esta solicitud la hizo desde la demanda de juicio ciudadano argumentando que el Tribunal local no observó el principio pro persona al interpretar el sistema jurídico en la sentencia combatida, circunstancia que la Sala Regional declaró **infundada**, dado que consideró que sería incorrecto aplicarlo en el sentido de eximir del cumplimiento de los requisitos necesarios para ejercer el derecho a ser votado –**registro**–, ya que con los mismos se garantiza que el proceso electoral cumpla con los principios rectores de la materia –**entre ellos el de certeza**–.

<sup>28</sup> En la página 25 de la demanda de juicio ciudadano, referente a la solicitud de control de constitucionalidad y convencionalidad, citó los artículos 2 y 25, del Pacto Internacional y 1, 2 y 23, de la Convención Americana.

aplicación de la legislación más favorable, en la que no se restrinja su derecho a ser votado por medio del registro, sin contar la voluntad de las personas que marcaron su nombre en la boleta el día de la jornada, a fin de respetar la voluntad de la mayoría de los ciudadanos de la comunidad, **ponderando el principio de elección auténtica, frente al derecho del candidato al que se le confirió el triunfo.**<sup>29</sup>

Al respecto, es necesario recordar que, en su demanda de juicio ciudadano, además de esgrimir agravios vinculados a los temas que se analizarán de forma conjunta, se solicitó la inaplicación de los artículos 22, de la Constitución local, 8, 144 y 223, de la Ley electoral local, por considerarlos contrarios a los artículos 35, fracción II, y 41, de la Constitución Federal, 2 y 25, del Pacto Internacional y 23, de la Convención Americana.

Como ya se precisó, esos agravios fueron estudiados en un mismo apartado por la Sala Regional,<sup>30</sup> específicamente los vinculados con la inaplicación de los preceptos locales impugnados, y la solicitud de control de constitucionalidad y convencionalidad.

Por ello, es que los temas referidos, **se vinculan inescindiblemente**, dado que el tema objeto de impugnación fue analizado de manera conjunta, en un mismo apartado y se refieren al análisis de los mismos preceptos impugnados.

#### **a.1. Precisión de las normas impugnadas.**

Al respecto, los recurrentes insisten que los artículos 22, de la Constitución local, 8, 144 y 223 de la Ley electoral local, mismos que se impugnaron ante la Sala Regional, son contrarios a los numerales 35, fracción II y 41, de la Constitución Federal, 2 y 25, del Pacto

---

<sup>29</sup> Es necesario mencionar que los agravios que hace valer en la presente instancia, se tratan de la continuación de la cadena impugnativa actual, que inició ante el Tribunal Electoral por medio de un juicio ciudadano del conocimiento de la Sala Regional, en el que entre otras cuestiones se solicitó el control de constitucionalidad y convencionalidad de la limitación a la libertad del sufragio mediante el registro, aunado que se señaló que debió aplicarse a su favor el principio pro persona en el sentido de que los candidatos no registrados tienen derecho a ocupar el cargo.

<sup>30</sup> *Ibidem*, páginas 47-64.

Internacional y 23, de la Convención Americana, y en la sentencia impugnada se consideró que resultaban constitucionales.

#### **CONSTITUCIÓN LOCAL.**

“**Artículo 22.** Son derechos políticos de los ciudadanos:

(...)

**II.** Poder **ser votado y registrado** como candidato por partido político o de manera independiente para ocupar cargos de elección popular, o ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión, **si reúne los requisitos que la ley establezca**. El **derecho de solicitar el registro** de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y **cumplan con los requisitos, condiciones y términos** que determinen las leyes aplicables;

(...).”

#### **LEY ELECTORAL LOCAL.**

“**Artículo 8.** Son derechos político electorales de los ciudadanos:

(...)

**II.** Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y para ser nombrado para desempeñar cualquier otro empleo o comisión, teniendo las **cualidades que establezca la Constitución Local, esta Ley y las demás leyes aplicables**. El **derecho de solicitar el registro** de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente a **aquellos y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determinen las leyes aplicables**;

(...).”

“**Artículo 144.** Los **plazos de registro** de candidatos serán los siguientes, en el año del proceso electoral de que se trate:

(...)

**IV. Para presidentes de comunidad**, del cinco al veintiuno de abril.”

“**Artículo 223.** Para **determinar la validez o nulidad de los votos**, se observarán las reglas siguientes:

**I.** Se contará como voto **válido cuando el elector marque un solo recuadro que contenga el emblema de un partido político o el nombre o nombres de la fórmula de candidatos independientes**;

**II.** Se contará como voto válido cuando el elector marque más de un recuadro que contenga el emblema de los partidos políticos coaligados;

**III.** Será nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada en las fracciones anteriores o cuando no se marque un recuadro en la boleta; y

**IV. Los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta por separado.**”

**a.2. Calificación de los agravios de constitucionalidad.**

Se considera que los agravios atinentes al presente apartado resultan **infundados**, en atención a las siguientes razones.

Conviene precisar las razones medulares por la que los recurrentes se duelen de la aplicación de los artículos 22, de la Constitución local, 8, 144 y 223, de la Ley electoral local,<sup>31</sup> es decir, porque consideran que esos preceptos no debieron ser aplicados.

En ese sentido, los recurrentes señalan que se debió ejercer un control de constitucionalidad y convencionalidad por parte de la Sala Regional, prefiriendo la aplicación de las normas convencionales citadas en su demanda de juicio ciudadano,<sup>32</sup> en lugar de las normas combatidas, al no existir una disposición expresa que señale que los votos en favor de los candidatos no registrados deben ser nulos o que no contarán.<sup>33</sup>

Por ello, señala que el control debe ejercerse a fin de ponderar el principio convencional de elección auténtica –entendida como aquella en la que se respeta la voluntad de la mayoría–, frente al derecho a ser votado de un candidato que obtuvo el segundo lugar y se le confirió el triunfo.

Al respecto, resulta necesario traer a colación el contenido sustancial de los preceptos constitucionales y convencionales con los que la Sala Regional contrastó el contenido de los artículos que ahora se impugnan y, que pueden tener como consecuencia que consideremos a los recurrentes como vencedores en la elección de Presidente de Comunidad.

---

<sup>31</sup> A partir de este momento, cada que se haga mención de alguno de los artículos impugnados, se entenderá que se refiere exclusivamente a la parte impugnada y no a todo el contenido del artículo.

<sup>32</sup> Artículos 35, fracción II y 41, de la Constitución Federal, 2 y 25, del Pacto Internacional y 23, de la Convención Americana, citados en las páginas 25 y 30 de la demanda de juicio ciudadano.

<sup>33</sup> Por ello, señala que el control se solicita en función de que los ordenamientos internacionales que cita conviene a sus pretensiones de respetar la voluntad popular de la mayoría de los ciudadanos de la comunidad, de conformidad con lo que señala el artículo 39 de la Constitución Federal.

Lo anterior, a fin de analizar si alguno de ellos debe ser preferido en su aplicación respecto de la normativa local, o si esta última es contraria a la Constitución Federal, la Convención Americana y al Pacto Internacional.

### **Análisis del contenido de la Constitución Federal.**

En primer lugar, se referirá al contenido 35, fracción II<sup>34</sup> y 41,<sup>35</sup> de la Constitución Federal, que en la parte que interesa disponen lo siguiente:

- Son derechos de los ciudadanos **poder ser votados** para todos los cargos de elección popular.
- Deben tener las **calidades que establezca la Ley**.
- El derecho de **solicitar el registro** de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que lo soliciten de manera independiente.

---

<sup>34</sup> “**Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

(...)

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de **solicitar el registro** de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

(...)”

<sup>35</sup> “**Artículo 41.** (...)

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, **auténticas** y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su **registro legal**, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. (...)

III. (...)

**Apartado B.** (...)

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de **registro local**, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable. (...)

V. (...)

**Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la **certeza**, **legalidad**, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

(...)”

- Deben cumplir con los **requisitos, condiciones y términos** que determine la legislación.
- La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, **auténticas** y periódicas.
- El **registro** es la manera en que intervienen en la contienda electoral partidos políticos y candidatos independientes.
- Parte de los principios rectores en materia electoral son la **certeza y legalidad**.

### **Análisis del contenido de la Convención Americana y del Pacto Internacional.**

De los numerales 2 y 25, del Pacto Internacional, y el 23, de la Convención Americana,<sup>36</sup> en la que se desprende esencialmente lo siguiente:

---

<sup>36</sup> **CONVENCIÓN AMERICANA**

“(…)

**Artículo 23. Derechos Políticos**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

**a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;**

**b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y**

**c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.**

2. **La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.**

“(…)”

**PACTO INTERNACIONAL**

“(…)

**Artículo 2.**

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, **sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.**

“(…)

**Artículo 25.**

Todos los ciudadanos gozarán, **sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas**, de los siguientes derechos y oportunidades:

**a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;**

## SUP-REC-828/2016

- Todos los ciudadanos deben gozar de los derechos consagrados en esos cuerpos normativos, **sin distinciones o restricciones injustificadas**.
- Uno de esos derechos es el de **ser elegido en elecciones** periódicas, **auténticas**, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.
- **Tener acceso, en condiciones generales de igualdad**, a las funciones públicas de su país.
- **Autoriza a que la legislación reglamente el ejercicio** de los derechos, entre los que se encuentra el ser votado para un cargo de elección popular.

### **Análisis del contenido de la Constitución Local y de la Ley electoral local.**

Del contenido de los artículos 22, de la Constitución local, 8, 144 y 223, de la Ley electoral local, se desprende lo siguiente:

- Son derechos de los ciudadanos **poder ser votados y registrados** como candidato por partidos político o de manera independiente para ocupar cargos de elección popular.
- Deben reunir los **requisitos y cualidades** que establezcan las leyes aplicables.
- El derecho de **solicitar el registro** de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que lo soliciten de manera independiente.
- Deben cumplir con los **requisitos, condiciones y términos** que determine la legislación aplicable.
- El **plazo para registrar candidatos** a presidentes de comunidad será del cinco al veintiuno de abril.

---

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

(...)"

- En cuanto a la **validez** de la votación refiere a ciertas reglas en las que únicamente se tomaran con tal carácter cuando se marque el emblema o nombre de un candidato, independiente o postulado por un partido político.
- Se considera **nulo** cualquier voto emitido en forma distinta.
- **Solamente se asentarán** en el acta por separado los votos: emitidos a favor de candidatos no registrados

**El registro como una restricción al derecho a ser votado.**

En lo concerniente a la determinación constitucional del derecho de sufragio pasivo, la Sala Superior se ha pronunciado en diversas ocasiones<sup>37</sup> sobre el carácter de ese derecho a ser votado como **un derecho constitucional de configuración legal.**

Al respecto, se destaca que el legislador tiene la facultad de reglamentar el ejercicio de los derechos político electorales, circunstancia que resulta razonable, debido a que por este conducto podrá establecer ciertas limitaciones que resulten acordes a las circunstancias particulares del proceso comicial de que se trate, por razones de interés general.

En ese sentido, el derecho al sufragio pasivo –en el contexto normativo de la Constitución General de la República– es un derecho humano reconocido a los ciudadanos de configuración legal, ya que es la propia Constitución la que prevé expresamente su desarrollo legal, circunstancia que resulta compatible con la Convención Americana y el Pacto Internacional.

Ahora bien, en lo referente al derecho de todos los ciudadanos a solicitar ante la autoridad electoral su registro de manera independiente o por medio de los partidos políticos, la propia norma constitucional estableció que los titulares de ese derecho (es decir, todo ciudadano

---

<sup>37</sup> Por ejemplo, en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-905/2013, así como en el SUP-JDC-494/2012 y en la sentencia recaída en el expediente SUP-JRC-126/2001, SUP-JRC-127/2001 y SUP-JRC-128/2001, por citar algunos casos.

mexicano) deberán cumplir con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

En todo caso, tales calidades, requisitos, condiciones y términos deben establecerse en favor del interés general; ya que, de proceder de otra manera, por ejemplo, estableciendo requisitos, condiciones y términos irrazonables o desproporcionados o que afecten el núcleo esencial de ese derecho humano, se haría nugatorio o inoperante el derecho humano de los ciudadanos a solicitar su registro de manera independiente o por medio de los partidos políticos para ser postulados a un cargo de elección popular.

En ese orden de ideas, se precisa que la Sala Superior ya se ha pronunciado en el sentido de que la expresión "*calidades que establezca la ley*"<sup>38</sup> alude a las circunstancias, condiciones, requisitos o términos establecidos por el legislador para el ejercicio de los derechos de participación política por parte de los ciudadanos, en el entendido de que esas "calidades" o requisitos no deben ser necesariamente "inherentes al ser humano", **sino que pueden incluir otras condiciones, siempre que sean razonables y establecidas en leyes que se dictaren por razones de interés general.**

Por ende, resulta factible de conformidad con la Constitución Federal, la Convención Americana y el Pacto Internacional que la Constitución Local, así como la Legislación electoral local, el establecimiento de requisitos que limiten el derecho al ejercicio al sufragio pasivo mediante ciertas reglas como el registro.

**Votación emitida respecto de una fórmula que aparece en la boleta, pero cuyo registro ha sido cancelado.**

Los procesos electorales se desarrollan a través de una serie de etapas sucesivas concatenadas entre sí (sustancialmente: preparación de la elección, jornada electoral, así como resultados y declaración de

---

<sup>38</sup> Entre otros, al resolver los expedientes SUP-JDC-3234/2012 y SUP-JDC-494/2012.

validez), de manera que la anterior sirve de base firme para las subsecuentes.

Así, cuando los actos o resoluciones inherentes a cada etapa no son controvertidos en su oportunidad, o se realiza la impugnación ante el órgano jurisdiccional correspondiente agotándose en tiempo y forma toda la cadena impugnativa, adquieren definitividad.

En esos casos, precluye el derecho de los interesados para combatirlos con posterioridad. Esto es así, porque el principio de definitividad tiene como finalidad evitar retrotraer el proceso electoral a etapas ya concluidas, así como **otorgar certeza en el desarrollo de los comicios y seguridad jurídica a los participantes en los mismos.**

En efecto, en la etapa de preparación de la elección, una de las fases que se presenta es precisamente el registro de los candidatos a cargos de elección popular tanto postulados por los partidos políticos como los que contienden de manera independiente.

El registro tiene dos finalidades, por un lado, habilita a las autoridades electorales verificar el cumplimiento de los requisitos y calidades que exige la ley para poder ser candidato y, por otro, permite hacer del conocimiento previo, fundado e informado al cuerpo electoral de quienes son los candidatos que compiten en determinado proceso comicial, de tal forma que las campañas electorales, en las cuales se dan a conocer las propuestas de los contendientes, inician una vez ya finalizada la fase de registro.

Asimismo, se debe considerar que los votos emitidos durante la jornada electoral deben cumplir ciertos requisitos para su validez, uno de los cuales lo constituye precisamente el hecho de que sean realizados en favor de candidatos que cuenten con un registro previo y válido.

Considerar lo contrario, implicaría generar inequidad, falta de certeza e inseguridad jurídica en la contienda electoral, ya que, los candidatos registrados han cumplido los requisitos exigidos por la normatividad

aplicable –situación que ha sido verificada por la autoridad electoral– y contenido en un proceso bajo determinado esquema reglamentario; mientras que los candidatos no registrados, no se han visto sometidos a tales exigencias.

Por mayoría de razón, la misma situación acontece respecto de candidatos cuyo registro ha sido cancelado válidamente, pues inobservaría los principios de certeza y seguridad jurídica que deben regir en todo proceso electoral, al permitir que por la sola circunstancia fáctica que sus nombres aparezcan en la boleta electoral, las marcas contenidas en dicha documentación cuenten como votos válidos a su favor, puesto que precisamente el principio de definitividad impide la actualización de tal circunstancia.

Así, la eficacia del derecho al sufragio pasivo no se acota al momento de la votación, ya que le preceden distintos actos que se llevan a cabo en la etapa de preparación de la elección, como es el **registro**, así como otros actos posteriores que concluyen con la entrega de las constancias correspondientes.

En ese tenor, existe una relación de causa a efecto entre la votación llevada a cabo el día de la jornada, con todos los actos que se llevan a cabo durante el desarrollo de las etapas del proceso electoral, por lo que si se sufraga por determinado candidato (registrado, o no) y obtiene la mayoría, la regla genera llevaría a que sea éste al que se otorgue la constancia correspondiente.

**Incumplimiento al principio de paridad como causa de la pérdida de registro de los recurrentes.**

Previo a examinar si los artículos impugnados se basan en una limitante contraria a las normas constitucionales y convencionales en materia electoral,<sup>39</sup> resulta conveniente destacar que en este caso los

---

<sup>39</sup> Mediante un *test* de proporcionalidad que consta de los siguientes pasos: **1)** fin constitucional y legítimo perseguido con la medida; **2)** idoneidad de la medida; **3)** necesidad de la medida y; **4)** estricta proporcionalidad.

recurrentes no contaban con registro el día de la jornada en virtud de que el mismo les fue cancelado en la etapa de preparación de la elección debido a que ES, incumplió de manera reiterada con el principio de paridad en la postulación de sus candidaturas.

Por ello, el día en que se llevó a cabo la votación, no contaban con la calidad de candidatos registrados, ya que si bien es cierto que en algún momento de la etapa de preparación de la elección contaron con ese carácter, también lo es que desde el veintidós de mayo mediante acuerdo de Consejo local,<sup>40</sup> ya no contaban con registro, al cancelárseles de manera definitiva, porque no se cumplieron los requisitos de paridad en su postulación por parte de ES.

Destaca que la cancelación del registro de los ahora recurrentes tuvo su origen en la inobservancia del principio de paridad, que se determinó con fundamento en los artículos 232, párrafos 3 y 4,<sup>41</sup> de la Ley de Instituciones, 95, de la Constitución local,<sup>42</sup> 10,<sup>43</sup> 154, fracción II,<sup>44</sup> de la

---

<sup>40</sup> Acuerdo **ITE-CG 214/2016** emitido por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que se da cumplimiento a la resolución emitida por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictada en el expediente **SDF-JDC-163/2016**.

<sup>41</sup> **“Artículo 232.** (...)

**2.** Las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

**3.** Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

(...)

<sup>42</sup> **“Artículo 95.**

(...)

Los partidos políticos y las coaliciones **garantizarán la paridad de género** en las elecciones ordinarias de diputados locales y de ayuntamientos. Con respecto a su número total de candidatos de que se trate, ningún partido político o coalición excederá del cincuenta por ciento de candidatos de un mismo género. Cada planilla de candidatos independientes para los ayuntamientos, **garantizará la paridad de género** en la misma proporción que no excederá del cincuenta por ciento de un mismo género.

(...)

<sup>43</sup> **“Artículo 10.** Los partidos políticos y las coaliciones garantizarán la igualdad de género en proporciones de cincuenta por ciento en candidaturas propietarias y suplentes en las elecciones ordinarias y extraordinarias de diputados locales y de

Ley electoral local, así como el numeral 12,<sup>45</sup> de la Ley de partidos local, que señalan entre otras cuestiones que el registro de candidatos no procede, entre otros supuestos, cuando se vulnere la paridad.

Se tiene presente que esa determinación fue controvertida en su momento por los recurrentes ante el Tribunal Electoral, situación que resolvió el veintiocho de mayo la Sala Regional,<sup>46</sup> y confirmó el cuatro de junio la Sala Superior.<sup>47</sup>

Cabe precisar, que el tema central del juicio ciudadano que en ese momento conoció la Sala Regional versó sobre cuestiones relacionadas con la cancelación del registro por inobservarse el principio de paridad en la postulación de candidatos por parte de ES.

#### **Caso concreto.**

Se analizará si los numerales 22, de la Constitución local, 8, 144 y 223, de la Ley electoral local, restringen de manera contraria a los artículos

---

ayuntamientos; del mismo modo, dicha igualdad deberá cumplir las planillas de candidatos independientes a los ayuntamientos.

Las fórmulas de candidatos deberán ser integradas por personas del mismo género.

Las listas por el principio de representación proporcional se integrarán de manera alternada con candidaturas de género distinto.

Ningún partido político o coalición excederá del cincuenta por ciento de candidatos de un mismo género.”

<sup>44</sup> “**Artículo 154.** El registro de candidatos no procederá cuando:

(...)

II. **No se respete la equidad de género** en términos del artículo 95 de la Constitución Local;

(...)”

<sup>45</sup> “**Artículo 12.** Los partidos políticos promoverán los valores cívicos y la cultura democrática entre niñas, niños y adolescentes, y garantizarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidatos.

Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar paridad y alternancia de género en los términos que establece la Ley Local Electoral, así como con el derecho de igualdad de oportunidades, previstos en las constituciones federal y local en las candidaturas a legisladores locales, independientemente del principio por el cual sean postulados, así como en las de integrantes de los ayuntamientos.

A efecto de garantizar el principio de paridad de género en el ejercicio del cargo, todos los suplentes que integren las fórmulas de candidatos deberán ser del mismo género que los propietarios.

En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos, municipios o comunidades en los que el partido haya obtenido sus porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior, en cada tipo de elección.”

<sup>46</sup> Juicio identificado con la clave **SDF-JDC-199/2016 y acumulados.**

<sup>47</sup> Recurso identificado con la clave **SUP-REC-124/2016.**

35, fracción II y 41, de la Constitución Federal, 2 y 25, del Pacto Internacional y 23, de la Convención Americana el derecho a ser votado, al condicionar la validez de los votos al registro, lo cual se demostrará mediante el siguiente cuadro comparativo:

Constitución Federal, Convención Americana y Pacto Internacional. <sup>48</sup>	Artículos 22, de la Constitución local, 8, 144 y 223, de la Ley electoral local
<p>1) Son derechos de los ciudadanos <b>poder ser votados</b> para todos los cargos de elección popular.</p> <p>2) Deben tener las <b>calidades, requisitos, condiciones y términos</b> que determine la legislación.</p> <p>3) Los principios de <b>certeza y legalidad</b> son rectores de la materia electoral.</p> <p>4) El derecho a ser votado no debe tener <b>distinciones o restricciones injustificadas</b>.</p> <p>5) Debe ser en elecciones <b>auténticas</b>.</p> <p>6) Su acceso debe ser en <b>condiciones generales de igualdad</b>.</p>	<p>1) Son derechos de los ciudadanos poder ser <b>votado y registrado</b> como candidato, de manera independiente o por medio de un partido político. Para ello deben reunir los <b>requisitos y calidades</b> que establece la legislación.</p> <p>2) <b>Serán válidos los votos que:</b> a) el elector marque un solo recuadro que contenga el emblema de un partido o el nombre de la fórmula de candidatos independientes y; b) el elector marque más de un recuadro que contenga el emblema de los partidos coaligados.</p> <p>3) <b>Será nulo cualquier voto:</b> emitido en forma distinta a la señalada en las fracciones anteriores o cuando no se marque un recuadro en la boleta.</p> <p>4) <b>Solamente se asentarán en el acta por separado los votos:</b> emitidos a favor de candidatos no registrados</p>

Al respecto, se aprecia que la normativa constitucional y convencional disponen que es derecho de los ciudadanos ser votados para cargos de elección popular, para lo cual requiere cumplir con las calidades, requisitos, condiciones y términos que establece la ley, las cuales no podrán contener distinciones o restricciones injustificadas, dentro de una elección auténtica y en condiciones generales de igualdad.

<sup>48</sup> Se referirá de manera conjunta a la Constitución Federal, a la Convención Americana y al Pacto Internacional, debido a que como ya se explicó contienen normas que resultan compatibles.

## SUP-REC-828/2016

Asimismo, se advierte que unos de los principios que deben regir en la materia electoral son los de certeza y legalidad, que constituyen una garantía en favor de los ciudadanos para que las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la legislación, con el propósito de evitar actuaciones al margen del sistema normativo electoral.

Por su parte, la legislación local señala como derecho de los ciudadanos el poder ser votado y registrado como candidato, de manera independiente o por medio de un partido político, reuniendo los requisitos y cualidades que establece la legislación.

Asimismo, condiciona la validez del voto a distintos supuestos, entre los que se encuentran aquellos marcados en un solo recuadro que contengan el emblema de un partido o el nombre de la fórmula de candidatos independientes y, en caso de existir coalición aquellos en que se marque más de un recuadro que contenga los emblemas de los partidos unidos bajo esa figura.

Así, considera nulos los votos marcados en forma distinta, o cuando no se marque recuadro alguno en la boleta.

Finalmente, señala que sólo se asentarán en acta por separado aquellos sufragios en los que se opte por un candidato no registrado.

Al respecto, se aprecia que, en el caso, el artículo 223, de la Ley electoral local, cuyo contenido considera desfavorable en la porción que aluden los recurrentes refiere a la votación recibida en favor de candidatos no registrados, cuando en este supuesto, los actores no tienen esa calidad, **dado que como ya se precisó ellos perdieron el registro debido a que su postulación no cumplió con el requisito de paridad.**

Sin embargo, al advertirse que los numerales 22, de la Constitución local, 8, 144 y 223, de la Ley electoral local, de la Ley electoral local, son parte del sustento de las razones por las cuales la Sala Regional

consideró que **los votos emitidos a favor de los recurrentes no resultaban válidos, debido a que previamente se les canceló el registro** porque el partido que los postuló incumplió con el principio de paridad, se analizará si esa restricción al derecho a ser votado, se encuentra justificada mediante un **examen de proporcionalidad** sobre esta medida.

**Fin constitucional y legítimo perseguido con la medida.**

En el caso, la disposición relativa a limitar la validez del derecho al sufragio pasivo mediante la cancelación del registro, tiene como una de sus finalidades, **otorgar certeza al proceso electoral** respecto de las personas que contendrán, con el propósito de que **participen en igualdad de circunstancias**, de tal manera que sólo contarán los sufragios que se emitan a favor de candidatos que hayan sido registrados conforme a las formalidades exigidas y siempre que dicho registro no se hubiera cancelado válidamente.

Así, resulta claro que se trata de un **fin constitucionalmente válido**, por dirigirse a garantizar el cumplimiento de principios constitucionales y convencionales que rigen las elecciones, razón por la cual se procederá a examinar la idoneidad de la medida.

**Idoneidad de la medida.**

La medida de referencia **satisface el elemento de idoneidad**, toda vez que la ineficacia de la supuesta votación emitida respecto de candidatos cuyo registro ha sido cancelado resulta adecuada para otorgar certeza al proceso electoral, debido a que esa cancelación se originó en una etapa previa del proceso electoral, aunado a que se realizó la impugnación atinente agotando en tiempo y forma toda la cadena impugnativa.

Así, **la cancelación del registro de los recurrentes fue definitiva**, debido a que como ya se precisó, los procesos electorales se desarrollan a través de una serie de etapas sucesivas concatenadas

entre sí, en que durante la fase de preparación de la elección se controvirtió la cancelación del registro ante la Sala Regional, y se confirmó por la Sala Superior en ese mismo período.

Por ende, se han resuelto definitivamente las cuestiones relacionadas con la pérdida del registro, por lo que **dotar de eficacia a la supuesta votación realizada en favor de los recurrentes conllevaría a descartar una determinación de la Sala Superior**, que resolvió de forma definitiva e inatacable la pérdida de registro de los recurrentes de conformidad con el artículo 99, de la Constitución Federal.

En esa línea de ideas, se aprecia que restringir la validez de la votación en favor de personas con registro cancelado por una determinación que confirmó la Sala Superior en una etapa previa al proceso electoral, resulta **una medida adecuada para otorgar certeza de las determinaciones del Tribunal Electoral, y como consecuencia a las fases del proceso electivo.**

**Asimismo**, la medida de referencia satisface el elemento de idoneidad, toda vez que el principio constitucional que se busca garantizar el acceso a la contienda electoral en condiciones de igualdad, de manera que el establecimiento de un registro y la conservación del mismo tiene como finalidad de otorgarles ciertas prerrogativas, derechos y obligaciones a efecto de **garantizar que no se genere un perjuicio o un beneficio injustificado a una persona que adquiere la calidad de candidato por medio del registro**, lo que se consigue con el establecimiento de un límite al ejercicio de su derecho.

**Necesidad de la medida.**

También **se supera el criterio relativo a la necesidad**, debido a que restringir el derecho a ser votado al no conferírsele validez a la supuesta votación realizada en favor de un candidato con registro cancelado, no se trata de una medida que anule los derechos fundamentales de los recurrentes.

Lo anterior, debido a que, en su momento tuvieron la oportunidad de defenderse ante la cancelación del registro, circunstancia que, al confirmarse por las Salas del Tribunal Electoral, no solo adquirieron definitividad, sino que también otorgó certeza al desarrollo de los comicios y seguridad jurídica a todos los participantes del mismo.

Esto también resulta acorde con el principio de legalidad que rige la materia, debido a que en la normativa se establecen una serie de pasos que deben llevar a cabo los ciudadanos que intenten acceder a un cargo de elección popular de manera independiente o mediante la postulación mediante un partido político.

En ese sentido, ya se precisó existe una relación de causa a efecto entre la votación llevada a cabo el día de la jornada, con todos los actos que se llevan a cabo durante el desarrollo de las etapas del proceso electoral, por lo que, se trata de una medida en aras de salvaguardar la seguridad jurídica de los participantes, la cual se llevó a cabo como consecuencia de una serie de incumplimientos del partido al principio de paridad, y con posterioridad a la culminación de una cadena impugnativa en que los recurrentes tuvieron oportunidad de defenderse.

Por tanto, condicionar la validez de los votos a que los mismos se realicen a favor de un candidato que ha conservado su registro, **no se trata de una medida que anule el derecho a ser votado, sino que lo acota a la observancia de ciertos requisitos que todos los ciudadano pueden cumplir con la finalidad de que se respeten los principios constitucionales y convencionales en la materia**, en los que resalta el de participar en condiciones generales de igualdad, y en el caso específicamente relacionado con el cumplimiento de la paridad en las postulaciones.

**Proporcionalidad en sentido estricto.**

**La limitación resulta proporcional**, porque el derecho al voto pasivo en forma alguna resulta absoluto, dado que se trata de un derecho de configuración legal, de tal forma que la normatividad aplicable puede

establecer ciertos requisitos, términos, calidades, así como los procedimientos que deben seguir los interesados en postularse como candidatos a cargos de elección popular.

En ese sentido, limitar el derecho a ser votado, al evitar que las boletas marcadas con los nombres de los recurrentes puedan contar como votación válida y efectiva a su favor, al haberseles cancelado el registro de manera previa por incumplimiento al principio de paridad y agotando la cadena impugnativa respectiva, **otorga tanto al proceso electoral, a los contendientes y a la ciudadanía, seguridad jurídica y certeza**, respecto de los candidatos que son susceptibles de ser votados el día de la jornada electoral, de las obligaciones que deben cumplir, así como de los derechos y prerrogativas que pueden ejercer.

Eximir de tales requisitos a ciudadanos cuyo registro fue cancelado por las circunstancias fácticas de aparecer el día de la jornada en las boletas electorales, y que, parte de la ciudadanía intentara sufragar en su favor, conllevaría a inobservar los principios de equidad en la contienda y paridad.

Por ello, **la restricción en análisis se traduce en mayores beneficios para los participantes en los procesos comiciales**, debido a que limitar el derecho a ser votado de los recurrentes, conlleva dotar de certeza y seguridad jurídica a los comicios, tanto en el cumplimiento de las obligaciones, como en el ejercicio de derechos y prerrogativas, que deben llevarse en condiciones generales de igualdad.

En consecuencia, se declaran **infundados** los agravios vertidos por los recurrentes, en virtud de que, como ya se precisó el derecho a ser votado no es ilimitado, tal como lo sostuvo la Sala Regional, sino que puede sujetarse a ciertas restricciones, siempre que se encuentren justificadas.

Como ya se señaló, el ejercicio al sufragio pasivo puede ser limitado mediante ciertas restricciones siempre que se encuentren justificadas, en ese sentido, la Sala Regional al realizar el análisis atinente sostuvo

que la obligación de contar con registro tiene como finalidad **limitar el derecho a ser votado a fin de dotar de certeza a la ciudadanía**, por lo que no podía eximirse de cumplir con ese requisito.

La restricción de otorgarle validez únicamente a los votos emitidos en favor de candidatos registrados válidamente se encuentra justificada y, por el contrario, no exigirles esa calidad a los recurrentes se traduciría en el incumplimiento a **una determinación de la Sala Superior**, que resolvió de forma definitiva e inatacable la pérdida de registro de los recurrentes, circunstancia que atentaría contra los principios de certeza, legalidad, seguridad jurídica, equidad en la contienda y paridad.

En este punto, **es necesario destacar que la cancelación del registro de los ahora recurrentes tuvo su origen en la inobservancia del principio de paridad** con fundamento en los artículos 232, párrafos 3 y 4, de la Ley de Instituciones, 95, de la Constitución local, 10, 154, fracción II, de la Ley electoral local, así como el numeral 12 de la Ley de partidos local, **cuya constitucionalidad en forma alguna en controvertida por los recurrentes**, de tal forma que la limitación a la que se vieron sometidos y que generó la cancelación de su registro se encontraba justificada dentro del esquema constitucional y legal del sistema jurídico electoral mexicano.

En ese orden de ideas, se declaran **infundados** los agravios referentes a este apartado, dado que las normas impugnadas son acordes al marco constitucional y convencional, además de que en el caso su cancelación se encontraba justificada y confirmada válidamente por las Salas del Tribunal Electoral, razón por la cual no puede dotársele de eficacia a los supuestos sufragios emitidos hacia los recurrentes.

**b) Relacionados con la calificación de inoperantes de todos los agravios por la Sala Regional.**

En relación con el agravio identificado con el número **1)** del presente apartado, los recurrentes intentan combatir la supuesta calificación de

inoperancia otorgada por la Sala Regional a **todos** sus agravios,<sup>49</sup> sin embargo, no especifica la razón por la cual controvierte esa determinación, por lo que es claro que **no combate**, de manera frontal las razones contenidas en la sentencia y por ello se declara **inoperante**.

**c) Vinculados con temas de mera legalidad.**

Respecto a los argumentos precisados en los incisos **4)**, y **7)** de este apartado, solicita un estudio en relación con la cantidad de personas que marcaron las boletas con su nombre a fin de considerarlos como votos válidos, argumentaciones que se vinculan con cuestiones de **mera legalidad** y, por ello, se declaran **inoperantes**.

Lo mismo ocurre con los planteamientos marcados con los incisos **5)**, **6)** y **8)**, en que cuestiona que sólo se permite a los candidatos registrados obtener el triunfo cuando el motivo por el cual se canceló el registro se debió a una conducta del partido que no cumplió con el principio de paridad, así como la falta de notificación de la aludida cancelación.

**4.5. Conclusión.**

Lo agravios que hacen valer los recurrentes se declaran **infundados** en una parte e **inoperantes** por la otra, en atención a lo expuesto en el presente considerando. En consecuencia, se confirma la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se:

**RESUELVE**

---

<sup>49</sup> Se precisa que, aunque los recurrentes señalan que todos los agravios se declararon inoperantes, esto no fue así, dado que la Sala Regional, por un lado, calificó de **infundados** todos los agravios relacionados con la validez de la votación, entre los que analizó temas como la indebida aplicación del marco normativo, la observancia del principio pro persona, la omisión de suplirles la queja deficiente y la inaplicación de diversas normas, mientras que declaró **inoperantes** aquellos relacionados con la cancelación del registro y la nulidad de la elección por carecer de certeza.

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia emitida por la Sala Regional, en el expediente número **SDF-JDC-2150/2016**.

**NOTIFÍQUESE:** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ante la Secretaria General de Acuerdos, 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**

**SUP-REC-828/2016**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**