



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

**SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL FEDERAL**

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SX-RAP-
22/2025 Y SX-RAP-23/2025
ACUMULADOS

PARTE ACTORA: PARTIDOS
MOVIMIENTO CIUDADANO Y
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO LOCAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL EN EL ESTADO
DE VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE:
JOSÉ ANTONIO TRONCOSO
ÁVILA¹

SECRETARIA: MALENYN
ROSAS MARTÍNEZ

COLABORADORES: JULIANA
VÁZQUEZ MORALES Y SERGIO
GALVÁN GUERRA

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, seis de
mayo de dos mil veinticinco.**

S E N T E N C I A que se emite en los recursos de apelación
interpuestos por los partidos Movimiento Ciudadano y
Revolucionario Institucional,² por conducto de Consuelo
Valentín Jiménez y Roberto García Alonso, respectivamente,
quienes se ostentan como representantes propietarios de los

¹ El doce de marzo de dos mil veintidós la Sala Superior de este Tribunal Electoral designó a José Antonio Troncoso Ávila como magistrado en funciones de esta Sala Regional, hasta en tanto se elija a la persona que cubrirá la magistratura vacante en forma definitiva.

² En adelante se les podrá mencionar como MC y PRI.

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

referidos Institutos, ante el 11 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral³ en el Estado de Veracruz.

La parte actora impugna la resolución **R04/INE/VER/CL/21-04-25** de veintiuno de abril, emitida por el Consejo Local del INE de la referida entidad federativa, en el expediente **INE-RSG/CL/VER/22/2025** y su acumulado **INE-RSG/CL/VER/23/2025**, la cual resolvió, entre otras cuestiones, confirmar la instalación de la casilla especial en la sección 894 S1 determinada por el 11 Consejo Distrital del INE para elección municipal de uno de junio de este año.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
ANTECEDENTES	3
I. Contexto	3
II. Del trámite y sustanciación de los medios de impugnación federal	5
CONSIDERANDO	6
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	6
SEGUNDO. Acumulación	7
TERCERO. Causal de improcedencia	7
CUARTO. Requisitos de procedencia	10
QUINTO. Contexto de la controversia	11
SEXTO. Estudio de fondo	14
RESUELVE	48

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional **confirma** la resolución impugnada al estimar que es correcta la determinación del Consejo Local del INE puesto que la decisión de confirmar la instalación de una casilla especial para la elección del Ayuntamiento de

³ En adelante se le podrá referir por sus siglas como INE.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

Coatzacoalcos, a fin de que los electores en tránsito que pertenecen al municipio ejerzan su derecho al voto, se encuentra motivada y apegada al marco normativo constitucional y legal.

A N T E C E D E N T E S

I. Contexto

De lo narrado en las demandas y de las demás constancias que integran los expedientes, se advierte lo siguiente:

1. **Inicio del proceso electoral.** El uno de noviembre de dos mil veinticuatro, se instaló el Consejo Local del INE para el proceso electoral 2024-2025 ello, para la renovación de los ayuntamientos en el Estado de Veracruz.
2. **Instalación del Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz.**⁴ El siete de noviembre de dos mil veinticuatro, quedó instalado el Consejo General del OPLEV para la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral en la entidad.
3. **Acuerdo A14/INE/VER/CD11/14-03-25.** El catorce de marzo de dos mil veinticinco,⁵ el 11 Consejo Distrital del INE aprobó la lista que contenía el número y domicilios propuestos para la ubicación de cinco casillas especiales y treinta y nueve extraordinarias, que se instalarían para la jornada electoral del uno de junio de este año.

⁴ En adelante se le referirá como OPLEV.

⁵ En adelante las fechas se referirán a dos mil veinticinco.

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

4. **Medios de impugnación.** El dieciocho de marzo, los partidos políticos PRI y MC, a través de sus representantes propietarios acreditados ante el 11 Consejo Distrital del INE, presentaron sendas demandas de recursos de revisión ante el Consejo Local, a fin de controvertir el acuerdo referido en el punto anterior, por cuanto hace a las cinco casillas especiales aprobadas para su instalación. Dichas demandas quedaron radicadas bajo las claves de expedientes INE-RSG/CL/VER/4/2025 y INE-RSG/CL/VER/5/2025.

5. **Resolución del Consejo Local del INE.** El treinta y uno de marzo, el Consejo Local emitió resolución R02/INE/VER/CL/31-03-2025, en la cual determinó revocar, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido a fin de realizar un nuevo análisis respecto de la pertinencia de la instalación de casillas especiales en el 11 Distrito Electoral, con cabecera en Coatzacoalcos.

6. **Acuerdo A25/INE/VER/CD11/05-04-25.** El cinco de abril, el 11 Consejo Distrital de INE dictó un nuevo acuerdo, en acatamiento a lo ordenado en el punto anterior en el que; entre otras cuestiones, aprobó la lista que contiene el número y domicilio propuesto para la ubicación de una casilla especial a instalarse en el distrito electoral federal 11 en Veracruz, para la jornada electoral de uno de junio de este año.

7. **Medios de impugnación.** El nueve de abril, las representaciones de los partidos PRI y MC interpusieron sendos recursos de revisión, a fin de controvertir la determinación anterior. Dichas demandas quedaron radicadas



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

bajo las claves de expediente INE-RSG/CL/VER/22/2025 e INE-RSG/CL/VER/23/2025 del índice del Consejo Local.

8. **Resolución del Consejo Local del INE impugnada.**

El veintiuno de abril el Consejo Local dictó la resolución R04/INE/VER/CL/21-04-25, en el sentido de confirmar el acuerdo impugnado, al resultar infundados los agravios hechos valer por las representaciones partidistas.

II. **Del trámite y sustanciación de los medios de impugnación federal**

9. **Presentación de las demandas.** El veinticinco de abril la parte actora presentó sendas demandas ante la autoridad responsable, a fin de controvertir la resolución precisada en el punto anterior.

10. **Recepción y turno.** El veintinueve de abril esta Sala Regional recibió las demandas y las demás constancias relacionadas con los presentes recursos de apelación y, en la misma fecha, la magistrada presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar los expedientes **SX-RAP-22/2025** y **SX-RAP-23/2025** y turnarlos a la ponencia a cargo del magistrado en funciones José Antonio Troncoso Ávila.

11. **Sustanciación.** En su oportunidad, el magistrado encargado de la instrucción, al no advertir causal notoria y manifiesta de improcedencia, admitió las demandas y, al considerar que existían los elementos necesarios para resolver, ordenó cerrar la instrucción para que se emitiera la resolución correspondiente.

**SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025
ACUMULADOS**

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

12. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es competente para conocer y resolver los presentes recursos de apelación; **por materia**, ya que se relaciona con una determinación del Consejo Local del INE en Veracruz en la que confirmó la instalación de una casilla especial en el distrito electoral federal 11; y **por territorio**, porque dicha entidad federativa corresponde a esta circunscripción electoral.

13. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶; 251, 252, 253, fracción IV, inciso a, 260 y 263, fracciones I y XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁷; 3, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 40, apartado 1, inciso a), y 44, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁸.

SEGUNDO. Acumulación

14. En ambas demandas se combate el mismo acto, se señala la misma autoridad responsable y se hacen valer los mismos planteamientos, por lo que para facilitar su resolución

⁶ En adelante se podrá referir como Constitución federal.

⁷ En adelante Ley Orgánica.

⁸ En adelante Ley de Medios de Impugnación.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

pronta y expedita se acumula el juicio **SX-RAP-23/2025** al diverso **SX-RAP-22/2025**, por ser éste el más antiguo.

15. Ello, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 267, fracción XI, de la Ley Orgánica, 31 de la Ley de Medios de Impugnación, así como 79 y 80 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

TERCERO. Causal de improcedencia

16. Por ser una cuestión de estudio preferente, relacionada con los presupuestos procesales y, por tanto, de orden público, previo al estudio de la controversia se analizará la causal de improcedencia hecha valer por la responsable, pues de actualizarse no sería factible entrar al estudio del fondo del asunto.

17. La responsable hace valer ante esta Sala Regional, la causal de improcedencia prevista en los artículos 9, numeral 3, y 10, párrafo 1, inciso c y 13, párrafo primero inciso a, de la Ley de Medios de Impugnación.

18. En su estima, las representaciones partidistas recurrentes no tienen reconocida su personería ante el Consejo Local del INE en Veracruz, al encontrarse acreditados ante el 11 Consejo Distrital del INE en Veracruz.

19. En el caso, en efecto, se apersonaron quienes se ostentan como representantes propietarios de los partidos MC

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

y PRI acreditados ante el 11 Consejo Distrital del INE en Veracruz. Lo cual se advierte de las constancias de autos.⁹

20. Si bien, el acto impugnado se trata de una resolución del Consejo Local del INE, tal circunstancia no es razón para desechar los medios de impugnación.

21. Ello, porque de conformidad con el artículo 13, apartado 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Medios establece que, tratándose de la presentación de los medios de impugnación, corresponde a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución que se combate.

22. Es decir, si bien es cierto que la autoridad responsable es el Consejo Local del INE, y quien se encontraba legitimado para instaurar la presente vía, es la representación del partido ante dicho órgano electoral, ello no limita a la representación ante el 11 Consejo Distrital, como en el presente caso ocurrió.

23. Esto, al ser los representantes ante el citado Consejo Distrital quienes a nombre del PRI y MC presentaron los recursos de revisión primigenios, por tanto, se encuentran legitimados para promover ante esta Sala los recursos de apelación, aun cuando se trate de un órgano distinto a aquel en el que se encuentran acreditados, pues al ser quienes se inconformaron de la decisión del Consejo Distrital, tienen

⁹ Constancias visibles a foja 24 del cuaderno principal del expediente SX-RAP-22/2025 respecto de la personería de la representante del MC, y del acta 12/EXT/05-04-25 en la cual se advierte la representación del PRI ante el 11 Consejo Distrital del INE en Veracruz.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

legitimación para controvertir la determinación final emitida por el Consejo Local.

24. Lo anterior, con fundamento en la razón esencial del criterio emitido por la Sala Superior en la jurisprudencia 15/2009 de rubro: **“PERSONERÍA. SE RECONOCE AL REPRESENTANTE DEL PARTIDO POLÍTICO ACREDITADO ANTE UN ÓRGANO DESCONCENTRADO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES RELACIONADAS CON LA QUEJA QUE INTERPUSO”**¹⁰.

25. Por ende, a partir de esa razón esencial, contenida en la citada jurisprudencia, es que se le da una interpretación funcional al artículo 13, apartado uno, inciso a), fracción I, de la Ley de Medios de Impugnación, a fin de tener un mayor acceso a la justicia en pro de lo previsto en el artículo 17 de la Constitución federal.¹¹

CUARTO. Requisitos de procedencia

26. Se satisfacen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, apartado 1, 8, 9, apartado 1, 13, apartado 1, inciso a, fracción I, 42 y 45, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios de Impugnación, como se explica a continuación.

27. **Forma.** Las demandas se presentaron por escrito y en ellas constan el nombre y la firma de los representantes de la parte actora; se identifica el acto impugnado y la autoridad

¹⁰ Localizable en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

¹¹ Mismo criterio se sostuvo en las sentencias SX-RAP-16/2024, SX-RAP-43/2021 y SX-RAP-38/2024 dictadas por esta Sala Regional.

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

responsable; se mencionan los hechos en los que se basa la impugnación y se exponen agravios.

28. **Oportunidad.** Se tiene por cumplido el requisito, ya que la resolución impugnada se emitió el pasado veintiuno de abril y la demanda se presentó el veinticinco siguiente, por lo que su presentación fue dentro del plazo legal de cuatro días.

29. **Legitimación y personería.** Se encuentra satisfecho el presente requisito, conforme lo ya señalado en el considerando previo.

30. **Interés jurídico.** La parte actora afirma que el acto impugnado le genera diversos agravios, lo cual es suficiente para tener por colmado el requisito en análisis, en términos de la jurisprudencia 7/2002, de rubro “**INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**”.¹²

31. **Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que se controvierte una resolución emitida por el Consejo Local del INE en el estado de Veracruz, misma que no admite ser revocada o modificada por algún otro medio de impugnación de los señalados en la Ley de Medios de Impugnación, o de manera previa, por alguna otra autoridad distinta a este órgano jurisdiccional.

QUINTO. Contexto de la controversia

32. En el contexto del asunto se puede resaltar lo siguiente:

¹² Consultable en <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/7-2002>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

33. El catorce de marzo en sesión del 11 Consejo Distrital del INE con sede en Coatzacoalcos, Veracruz, se aprobó la lista que contiene el número y ubicación de las casillas especiales. Pero la parte actora, controvertió ese acuerdo por cuanto hace a las cinco casillas especiales que se ordenó instalar en los municipios de **Coatzacoalcos, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río y Agua Dulce Veracruz.**

34. El Consejo Local del INE determinó mediante la resolución R02/INE/VER/CL/31/03/25 que el agravio relacionado con la deficiencia en la motivación era fundado y suficiente para revocar el acuerdo impugnado.

35. Ello, ya que, no se motivó, al omitirse establecer el número de la ciudadanía beneficiada y que ejercerá el derecho al voto en las casillas especiales (**características demográficas y densidad poblacional**), esto es, que no se justificó la necesidad de la implementación de dichas mesas directivas (ficha técnica), de conformidad con el artículo 258 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹³.

36. En ese tenor, el cinco de abril se aprobó el proyecto de acuerdo por el cual se cumplimentó la resolución R02/INE/VER/CL/31/03/25 por lo cual se aprobó el acuerdo 12/EXT/05/04/25 mediante el cual se determinó instalar sólo una de las cinco casillas originalmente propuestas, ello, en la sección 894 S1 para la elección municipal de Coatzacoalcos.

37. El nueve de abril la parte actora impugnó ese acuerdo al estimar que la determinación relativa a la instalación de la

¹³ En adelante se podrá citar como Ley General.

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

casilla especial señalada transgredía el artículo 207 del Código Electoral Local, ya que a su decir no contenía una motivación técnica ni empírica y además de que adujo que se aplicó de manera indebida el concepto de progresividad.

38. De igual manera lo impugnó el PRI, a fin de que se determinara la ilegalidad de la instalación de esa casilla especial.

39. En esa instancia expusieron que se omitió analizar el artículo 207 del Código electoral local y el principio de proporcionalidad al autorizar la instalación de casillas especiales para una elección municipal. Vulnerándose la legalidad y reserva de ley ya que la figura de casilla especial para elecciones de ayuntamientos no se regula en el citado código electoral. Estimándose que se invadía la esfera legislativa al autorizarse una modalidad de votación no prevista.

40. Sin que además estuviese fundado y motivado el acto de nueva cuenta. Por lo que se vulneraba el artículo 258, numeral 3 de la Ley General y del Anexo 8.1 del Reglamento. Asimismo, se hizo valer la falta de uniformidad en los criterios de aprobación de casillas especiales, ya que mientras el distrito 11 con sede en Coatzacoalcos aprobó casillas especiales en el distrito 3 con cabecera en Cosoleacaque mencionó que no eran necesarias las casillas especiales.

41. El veintiuno de abril del año en curso, el Consejo Local determinó en esencia confirmar la instalación de la **casilla especial 894 S1** en Coatzacoalcos, Veracruz, al estimar que



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

el 11 Consejo Distrital del INE sustentó con razonamientos lógico-jurídicos y técnicos la decisión de instalar el número propuesto de casillas especiales, sin que le asistiera la razón a la parte actora respecto la presunta inobservancia del artículo 207 del Código electoral local, que a decir del actor no incluye el derecho de los electores a votar en casillas especiales en elecciones municipales.

42. En ese tenor, el Consejo Local determinó como infundados los agravios de los recurrentes, al estimar la debida y correcta motivación de la casilla especial de referencia. Aunado a que, si bien los actores plantearon en esa instancia que su instalación no era idónea derivado del Código local y un precedente jurisdiccional no les asistía la razón en virtud del derecho pro persona de la ciudadanía de votar.

43. Tales argumentos fueron sustentados esencialmente por el Consejo Local en su resolución, mismos que se analizarán a fin de determinar si conforme a los agravios expuestos por la parte actora estuvieron apegados a derecho.

SEXTO. Estudio de fondo

44. La pretensión de la parte actora es que se declare la ilegalidad de la instalación de la casilla especial 894 S1 determinada por el 11 Consejo Distrital del INE con cabecera en Coatzacoalcos, Veracruz.

45. Para alcanzar su pretensión, la parte actora expone diversos planteamientos que pueden agruparse en las siguientes temáticas:

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

a) Se inobservó lo dispuesto en el artículo 207 del Código Electoral de Veracruz.

b) Indebido análisis sobre la instalación de la casilla especial.

46. Por cuestión de método, esta Sala Regional considera oportuno analizar en ese orden los planteamientos de la parte actora; circunstancia que no genera agravio alguno al partido recurrente, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia 4/2000 de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**,¹⁴ lo relevante no es la forma en la que se analizan los agravios, sino que éstos se estudien en su totalidad.

Marco normativo

Fundamentación y motivación

47. Para el caso, resulta aplicable lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución General, en los cuales se impone a las autoridades el deber de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de derechos de las personas.

48. En ese sentido, un agravio relacionado con la fundamentación y motivación debe examinarse en su integridad, a fin de identificar si éste controvierte una ausencia o una deficiencia, ya que ello será relevante para determinar sus efectos en caso de declararse fundado.

¹⁴ Consultable en: Justicia electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001, pp. 5 y 6. También disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=4/2000>



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

49. Cuando el vicio consiste en la **falta de fundamentación y motivación**, la consecuencia será que la autoridad responsable, una vez que deje insubsistente el acto reclamado, subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación ausente.

50. En cambio, ante una indebida fundamentación y motivación, el efecto de la sentencia será que la autoridad responsable aporte los fundamentos y motivos correctos, diferentes a los que formuló originalmente.

51. Asimismo, este órgano jurisdiccional ha sostenido que, para una debida fundamentación y motivación, debe existir una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.¹⁵

Instalación de casillas especiales y extraordinarias

52. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción V, apartado A, de la Constitución federal la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y de los organismos públicos locales, en los términos que establezca la propia Constitución.

53. Dicho Instituto 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

¹⁵ Jurisprudencia 1/2000, de rubro “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA”.

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

54. Será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones.

55. Asimismo, corresponde al INE para los procesos electorales federales y locales, entre otras facultades, la relativa a la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas.

56. Por su parte el numeral 73, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que las juntas distritales ejecutivas sesionarán por lo menos una vez al mes y tendrán, entre sus atribuciones la de proponer al consejo Distrital correspondiente el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su distrito de conformidad con el artículo 256 de la propia Ley General.

57. El diverso artículo 74 de la mencionada ley establece que es atribución de las vocalías ejecutivas de las juntas distritales, en sus respectivos ámbitos de atribuciones, entre otras, la de someter a la aprobación del Consejo Distrital los asuntos de su competencia, así como proveer lo necesario para que se publiquen las listas de integración de las mesas directivas de casilla y su ubicación, en los términos de la Ley General.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

58. Por su parte el 79, prevé que los consejos distritales tienen, en el ámbito de su competencia, entre otras, atribuciones determinar el número y la ubicación de las casillas conforme al procedimiento señalado en los artículos 256 y 258 de la invocada Ley General.

59. A su vez, el artículo 258¹⁶ de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los consejos distritales, a propuesta de las juntas distritales ejecutivas, decidirán la instalación de las casillas especiales, el número y ubicación serán determinados por el consejo en atención a la cantidad de municipios comprendidos en su ámbito territorial, a su densidad poblacional, así como a sus características geográficas y demográficas.

60. Así, del marco normativo invocado se concluye que corresponde a la Junta Distrital formular la propuesta del número y ubicación de las casillas, en tanto que es atribución del Consejo Distrital, previa verificación del cumplimiento de los requisitos legales, la aprobación del número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse el día de la jornada electoral.

Estudio de los agravios

a) Se inobservó lo dispuesto en el artículo 207 del Código Electoral de Veracruz.

Planteamientos de los dos juicios.

¹⁶ Artículo que recupero su vigencia con el texto que tenía al 2 de marzo de 2023, por sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025
ACUMULADOS**

61. Al respecto, MC sostiene que la resolución es incorrecta al confirmarse la instalación de una casilla especial, para recibir la votación de la elección de ayuntamientos, porque se inobservó que la modalidad de votación en casilla especial, respecto la elección de ayuntamientos no está prevista en el Código local.

62. En estima de la parte actora, el artículo 207 de ese ordenamiento prevé que las casillas especiales solo podrán recibir la votación para las elecciones de Gobernador y Diputaciones locales, es decir, que el legislador no incluyó la elección de ayuntamientos.

63. En ese tenor, sostiene que la omisión expresa del legislador local respecto de los ayuntamientos, no puede ser sustituida por interpretación administrativa.

64. De ahí que alega que el Consejo Local incurrió en una interpretación extensiva no permitida por el marco jurídico local vigente. Según su dicho la instalación de una casilla especial para una elección no contemplada (ayuntamientos), constituye una innovación normativa no autorizada por el Congreso local, como único facultado para establecer las modalidades del sufragio, de conformidad con el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal.

65. En adición a lo anterior, sostiene la ilegalidad de la resolución al estimar que se justificó indebidamente la modalidad de votación no prevista en la ley con base en los principios de progresividad y pro persona, ya que reitera que



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

la votación en la casilla especial para una elección municipal no está contemplada en el código veracruzano.

66. Dichos principios, a su decir, no aplican ni habilitan a las autoridades administrativas a sustituir al legislador, ni a crear nuevas formas de ejercicio del voto que no cuenten con base legal expresa. Máxime que refiere que así lo reconoció el propio Consejo Local en la resolución de treinta y uno de marzo, al estimar que el principio de progresividad no era suficiente por sí mismo para implementar modalidades del sufragio que no estén previstas en la legislación electoral local aplicable.

67. Lo cual vulnera a su decir la seguridad jurídica y representa una inconsistencia normativa, ya que existía una norma clara que debía cumplirse. Dice que el INE puede coadyuvar en la organización de elecciones locales, pero debe respetar los límites del marco legal local ya que ampliar el derecho al voto mediante la instalación de casillas especiales sin base en la legislación electoral local invocándose la progresividad, es insostenible.

68. En ese contexto sostiene que **se debió** observar y aplicar el precedente contenido en la sentencia RIN 73/2016 y acumulados. La parte actora sostiene que el Consejo Local omitió valorar y confrontar el contenido del precedente en mención con el hecho relativo a la recepción de votos para elección municipal en casillas especiales, mediante el cual se determinó que la legislación local no contemplaba el voto en tránsito para elecciones de ayuntamientos y que por tanto la votación carecía de validez legal.

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

69. En ese contexto, a su decir, existe una sentencia firme que califica como ilegal la recepción de votos municipales en casillas especiales donde el INE participó en la organización de aquella elección, por lo que tuvo conocimiento y es contumaz al repetir un acto declarado constitucional y anulado judicialmente.

70. El PRI de igual forma estima que mediante la resolución del Consejo Local del INE se aprobó de manera indebida una modalidad de votación en las casillas especiales no prevista en el Código electoral local, ya que a su decir se convalidó una invasión de competencias del Congreso del Estado de Veracruz que vulnera el principio de legalidad y convierte al INE en legislador de facto, al estimar que en dichas casillas se puede ejercer el voto para la elección de ayuntamientos.

71. Máxime que la resolución RIN-73/2016 precisa quienes son los ciudadanos que pueden ejercer su voto en las casillas especiales, de conformidad con el artículo 207 fracciones II y III del Código electoral local. Lo anterior, ya que insiste que los ciudadanos pertenecientes al municipio de conformidad con dichos numerales no pueden ejercer su voto en dichas casillas.

72. En ese tenor, alude que la progresividad no otorga facultades normativas a las autoridades administrativas, por tanto, ni el Consejo Local ni el Distrital del INE tienen atribución para crear, extender o reinterpretar modalidades del sufragio más allá de lo dispuesto por el Código electoral local.

73. Asimismo, dice que el principio pro persona no puede operar como excusa para sustituir la voluntad del legislador



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

local. Máxime que aduce que el propio Consejo local rechazó esa interpretación de progresividad en el recurso previo, por considerar que la invocación de ese principio era insuficiente para validar una modalidad no prevista en la Ley, es decir, que ya existía una determinación en la cual el Consejo Local estimó que la progresividad no puede sustituir el marco legal electoral.

74. El PRI también sostiene que el hecho de afirmar que se puede ampliar el derecho al voto mediante la instalación de casillas especiales sin base en la legislación electoral local, invocándose la progresividad es insostenible. En ese tenor, aduce que le causa agravio la determinación impugnada al no tener sustentó en el Código local.

75. La parte actora alega que si fueran elecciones concurrentes donde se eligiera a Gobernador y Diputados locales podría haber la casilla especial ya que hay representación proporcional de diputados locales y de la propia elección de gobernador, pero que, en este proceso electoral para renovar solo ayuntamientos, no hay representación proporcional y no debe haber casillas especiales.

Decisión

76. Es **infundada** la pretensión de la parte actora relativa a la revocación de la casilla especial instalada para la elección del Ayuntamiento de Coatzacoalcos, al estimar que no es una modalidad de votación prevista para los electores en la ley local, para la elección de ayuntamientos.

77. La parte actora, parte de una premisa inexacta relativa a que el Consejo Local aprobó una interpretación que no se

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

ajusta a la legislación local, máxime que el voto en las casillas especiales de los electores en tránsito si está previsto para la elección de ayuntamientos, por lo cual fue correcto que se maximizara, tal como lo sostuvo el Consejo Local. Sin que la progresividad aludida tenga relación con la motivación que deben exigir todas las resoluciones, de ahí que parte de una premisa errónea al sostener que es insostenible la decisión con base en ello.

78. Justificación

79. El artículo 1° de la Constitución federal establece que todas las autoridades tienen el deber jurídico de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, caso en el cual, las normas que los prevean se interpretarán de conformidad con la propia Carta Magna y con los tratados internacionales de la materia, **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**

80. Por su parte el artículo 2 del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave¹⁷ establece que la aplicación de las normas del Código corresponde al OPLE, al Tribunal Electoral del Estado y al Congreso del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencia, así como, en su caso, al INE y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

81. Ese mismo artículo sostiene que la interpretación de las disposiciones del Código se hará conforme a los criterios

¹⁷ También se lo podrá citar como Código electoral local o Código local.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

gramatical, sistemático y funcional, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución federal.

82. En ese tenor, se prevé que, en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, regirán los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, de conformidad con los artículos **41, fracción V, Apartado A, y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución federal.**

83. En el citado Código electoral local, en materia de casillas especiales el artículo 207 sostiene que el elector sólo podrá **votar** en la casilla correspondiente a la sección electoral del domicilio que aparece en la credencial para votar, salvo en los casos siguientes:

I. En las casillas básicas, contiguas, **especiales** y extraordinarias podrán votar los representantes de los candidatos independientes y de los partidos políticos en ellas acreditados, bajo las reglas siguientes:

a) Si el representante se encuentra acreditado en una casilla en el municipio al que pertenece su credencial para votar con fotografía, podrá votar para la **elección de ayuntamientos**;

(...)

II. En las **casillas especiales**, en su caso, podrán votar:

a) Los miembros en servicio activo de las fuerzas armadas nacionales y de seguridad pública y tránsito del Estado o de los municipios;

b) Los integrantes y personal autorizado de los consejos, representantes generales de los partidos, representantes de los candidatos independientes y servidores públicos que se encuentren en servicio activo el día de la elección; y

c) Los electores que se encuentren transitoriamente en municipio distinto al correspondiente a su domicilio;

III. En las casillas especiales los ciudadanos sólo podrán votar:

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

a) Para Gobernador y diputados a elegir según el principio de representación proporcional, cuando se encuentren fuera de su distrito. (...)

b) Para Gobernador y diputados por ambos principios, si el elector se encuentra fuera de su municipio, pero dentro de su distrito electoral.

84. Tal como se observa, el artículo 207, apartado I, inciso a) del mencionado Código local establece la votación de los electores en las casillas especiales, para la elección de ayuntamientos, con independencia de los términos o salvedades.

85. De ahí que contrario a lo que expone la parte actora, con independencia de lo resuelto por el Consejo Local, el Código electoral local si prevé la posibilidad de votar en las casillas especiales para la elección de ayuntamientos, ello de manera expresa.

86. A juicio de esta Sala Regional, el artículo 207 del Código Electoral local debe ser interpretado de forma funcional y conforme a la Constitución, Ley General y demás ordenamientos citados por el Consejo Local del INE, por cuanto hace a la votación de los electores en tránsito en una casilla especial, para la elección de ayuntamientos, puesto que si bien está acotado a representantes de partido, está previsto el derecho del voto en las casillas especiales para la elección de ayuntamientos, ello, contrario a lo sostenido por la parte actora, la cual aduce que solo se prevé para la elección de Diputados y Gubernatura. Sin que se precise que solo sea para elecciones concurrentes.

87. En ese contexto, se estima correcto lo resuelto por el Consejo Local en el sentido de que los electores en tránsito,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

que pertenezcan al municipio, tengan derecho a votar. Puesto que sería una restricción injustificada, que, por su condición de ciudadanos en tránsito, que sean del municipio, no pudiesen hacerlo al estar transcurriendo solo la elección de ayuntamientos.

88. Al respecto, en la controversia primigenia el Consejo Local sostuvo las atribuciones del INE y determinó que con base en el artículo 41, Base V, apartado B inciso A) de la Constitución Federal se establece que corresponde al INE en los términos que establece la Constitución y las Leyes para los procesos electorales locales y federales la ubicación de las casillas y la designación del funcionariado de sus mesas directivas.

89. Respecto las casillas especiales estableció que el artículo 253 numeral 6 de la Ley General establece que las juntas distritales ejecutivas acordaran la instalación de casillas especiales, las cuales propondrá al consejo distrital para su aprobación.

90. También se estableció que el artículo 258 numerales 1 y 3, de la citada Ley indica que dichos consejos distritales determinarán la instalación de casillas especiales para la recepción del voto del electorado que se encuentre transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio; siendo que en cada distrito electoral se podrán instalar hasta 10 casillas especiales.

91. En ese sentido quedó asentado que dicha disposición establece además que en el número y ubicación de las casillas especiales será determinado en atención a la cantidad de

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

municipios comprendidos en su ámbito territorial, a su densidad poblacional y a sus características geográficas y demográficas.

92. Se expuso que el Reglamento de Elecciones del INE establece que para los procesos federales y locales el procedimiento aplicable para ubicación y aprobación de casillas se realizará de conformidad con la Ley General, dicho Reglamento y el Manual de Ubicación, Integración y Funcionamiento de casillas electorales (Anexo 8.1).

93. Que el apartado 2.2.3 denominado “**casillas especiales**” establece que en el caso de las elecciones locales, el propósito de las disposiciones en la materia es el de facilitar a la ciudadanía que el día de la jornada electoral se encuentre fuera de su sección electoral, municipio o distrito que corresponda a su domicilio, su derecho al voto en los términos que mandata la Constitución, la Ley General y la Ley Electoral local, siempre y cuando se encuentren inscritos en la Lista nominal, cuenten con su credencial electoral y gocen de sus derechos político-electorales.

94. Por otra parte, el Consejo local responsable describió el fundamento previsto en el artículo 207 fracción III del Código electoral local. Y determinó que de conformidad con el artículo 1, tercer párrafo, 15 y 35 fracción VIII, fundamento 3 de la Constitución Federal se justifica la progresividad como principio rector de los derechos humanos, principio que se aduce se quebrantaría si se restringiera el derecho a sufragar a personas que temporalmente por circunstancias diversas se



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

encuentren fuera de la sección electoral que les corresponde, pero dentro del municipio de Coatzacoalcos, Veracruz.

95. De ahí que el Consejo Local razona que aunque en las elecciones locales de Veracruz no se contemplen reglas para el derecho al voto de las personas electoras que se encuentren transitoriamente fuera de su sección electoral en las elecciones municipales el estado mexicano a través de sus instituciones tiene la obligación de hacer efectivo ese derecho, el cual tiene a su cargo el INE y el consejo distrital, adoptándose esa decisión para su instalación sobre la base más amplia de lo dispuesto en el artículo 250 del Reglamento de Elecciones del INE.

96. En ese tenor, por cuanto hace a la presunta omisión del análisis del artículo 207, del Código electoral veracruzano, el Consejo Local estimó que la parte actora partió de una premisa inexacta al estimar que la falta de regulación de las casillas especiales en el Código electoral local es un impedimento para que los consejos distritales del INE determinen su instalación, porque el principio relativo a la participación de la ciudadanía en la vida política del país se quebrantaría **si se restringe el derecho a sufragar a personas que temporalmente por circunstancias diversas, se encuentran fuera de la sección electoral que les corresponde.**

97. Esto es, se recalcó que el Consejo General del INE determinó que es atribución del INE regular las casillas especiales y el derecho al voto del electorado en tránsito, el cual fue normado por las elecciones concurrentes en el artículo

**SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025
ACUMULADOS**

250 del Reglamento de Elecciones. Ello, de conformidad con el acuerdo INE/CG861/20216.

98. Que así al no contemplar el Código Electoral local la obligación de instalar casillas especiales, lo cierto es que el derecho al voto del electorado en tránsito se debe interpretar con base en la protección del derecho al voto, aspecto que, si no se encuentra regulado en dicha disposición local, **se debe aplicar lo mandatado por la Ley General y el Reglamento de Elecciones y en su caso los acuerdos del Consejo General para hacer efectivo el derecho al voto.**

99. Se concluyó que el Consejo General del INE determinó que, para garantizar debidamente el voto, se debían instalar casillas especiales para la elección de ayuntamientos de conformidad con lo señalado en el artículo 258, numeral 3 de la Ley General, en atención a la cantidad de municipios comprendidos en el territorio, a su densidad poblacional y a sus características geográficas y demográficas con base en la ficha técnica que para ello se elabora.

Caso concreto

100. Esta Sala Regional estima que no le asiste la razón a la parte actora porque el Consejo Local resolvió de manera correcta lo relativo a la interpretación de la normativa para la instalación de una casilla especial en el estado de Veracruz, a fin de que los electores en tránsito voten para la elección de ayuntamiento.

101. Al respecto, la parte actora sostiene, en esencia, que la instalación de casillas especiales es inviable para la elección



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

de ayuntamientos ya que el Código Local de Veracruz no prevé tal cuestión, por lo que se vulneró la libertad configurativa del estado, al confirmarse un supuesto no contemplado en el artículo 207 del citado ordenamiento.

102. Sin embargo, parte de una premisa inexacta puesto que el citado numeral si prevé la votación en casillas especiales en las elecciones de ayuntamientos, tal como se construyó en el marco normativo aplicable, aunado a que la maximización del derecho al voto es válida y constitucional para ampliar ese derecho, máxime que el INE interviene en las elecciones locales de manera híbrida, al tratarse de un órgano nacional cuyas leyes son de aplicación general, contrario a lo que sostiene la parte actora.

103. Esto es, el artículo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que dicha Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero.

104. Dicho ordenamiento tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, **distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas** en estas materias, así como la **relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales**.

105. En ese tenor, se establece que las disposiciones de esa Ley son aplicables a las **elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local** respecto de las materias que establece la

**SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025
ACUMULADOS**

Constitución federal, aunado a que las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto **en la Constitución y en dicha Ley General.**

106. Así los artículos 258, apartado 1 y 284, establecen que los consejos distritales, a propuesta de las juntas distritales ejecutivas, determinarán la instalación de “casillas especiales” **para la recepción del voto de los electores que se encuentren transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio.**

107. De conformidad con la razón esencial y modalidad del voto en las casillas especiales, se estima que las mismas justifican una modalidad para que la ciudadanía emita su voto el día de las elecciones, esto es, dichas casillas se establecen en dicha normativa para atender situaciones excepcionales y grupos con circunstancias particulares que, por motivos de movilidad o ubicación, requieren de un centro de votación alternativo.

108. En ese mismo orden la Sala Superior del TEPJF se ha pronunciado en el sentido del derecho de votar de todas las personas ciudadanas, sin que exista una restricción válida, ya que todas las personas tienen derechos humanos garantizados por la constitución federal y los tratados internacionales los cuales no pueden restringirse, salvo en casos expresamente previstos.

109. En ese tenor, las normas relativas a ese derecho deben interpretarse de forma que siempre se favorezca la protección más amplia, puesto que el derecho al voto reconocido en el



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

artículo 35 constitucional es fundamental y se debe extender a toda persona mexicana sin importar su residencia.

110. Máxime que, por cuanto, a las casillas especiales, en el **SUP-JDC-1743/2025** de la Sala Superior del TEPJF quedó asentado que la casilla especial se trata de un centro de votación implementado de forma adicional o alterna a las casillas ordinarias, cuyo objetivo es facilitar el acceso al sufragio para aquellas personas electoras que, **por diversas razones como –movilidad u ubicación temporal– no pueden acudir a su casilla asignada de forma convencional.**

111. Es decir, su principal función es atender a las personas electoras que, por diversas razones, no se encuentran en el lugar en donde les corresponde votar, según su credencial de elector.

112. De ahí que se estime apegado a derecho la instalación de casillas especiales para la elección de ayuntamientos puesto que votar en casillas especiales, se fundamenta en la propia naturaleza y finalidad inclusiva de estos centros de votación, que están diseñados para atender circunstancias excepcionales y garantizar el acceso al sufragio en situaciones en las que el mecanismo ordinario resulta inaccesible.

113. Las casillas especiales son un acceso a la alternativa de ejercer el voto, por tanto, pretender que se limite por no preverse de manera expresa en el Código local para los electores en tránsito que estén en su municipio, que no estén en los supuestos de dicha normativa es excesivo, por la

**SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025
ACUMULADOS**

naturaleza de las casillas especiales, máxime que es un derecho contemplado en la Constitución y regulado en los ordenamientos legales de aplicación general.

114. Con lo cual tal como lo expuso el Consejo local se pondera el derecho colectivo de la ciudadanía que residen en un determinado distrito, municipio o entidad, para garantizarles que solo ellos decidan quienes serán sus representantes o autoridades, lo cual es acorde a los principios de representación.

115. En ese tenor, no es viable una interpretación restrictiva del derecho a votar de la ciudadanía en tránsito que vive en Coatzacoalcos. Exigir la revocación de la casilla especial de mérito implica una vulneración a uno de los derechos fundamentales más importantes en la democracia, como es el de votar, por lo que lo que debe prevalecer en el caso es la interpretación funcional y conforme de las normas, en el sentido de que la ciudadanía en tránsito tiene el derecho de ejercer su voto para la elección municipal, en la casilla especial instalada.

116. Bajo esa idea, es correcta la determinación del Consejo Local referente a confirmar la decisión del Consejo distrital relativa a la instalación de la casilla especial al preverse un derecho que efecto debe maximizarse en pro de los derechos humanos, sin que la mención de la progresividad sea contradictoria, más aún cuando el propio actor reconoce que ese principio se debía acompañar de la debida justificación, por lo cual se revocó la instancia primigenia, al carecer de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

justificación, pero no así por la prevalencia de la progresividad, ya que el fundamento se confirmó.

117. En ese contexto, si en autos consta el cumplimiento de los requisitos para la instalación de una casilla especial, es válida su instalación para el voto de los electores en tránsito aun y cuando solo sea para la elección de ayuntamientos, ya que con ello se maximiza el derecho de votar de las personas del municipio que se encuentran fuera de su domicilio.

118. Sin que le asista la razón a la parte actora respecto el criterio del Tribunal Electoral de Veracruz, ya que con independencia de que en general los electores del municipio de conformidad con el Código local no estén en aptitud de votar en una casilla especial, se debe ponderar, en una interpretación conforme y funcional, el derecho al voto de la ciudadanía en dichas casillas, de conformidad con lo sustentado y fundamentado por el consejo distrital y local en sus determinaciones.

119. En ese tenor, una vez precisado lo anterior se analiza lo relativo a los disensos de la parte actora relacionados con la indebida motivación del Consejo local que validó la instalación de la casilla especial.

b) Indebido análisis sobre la instalación de la casilla especial.

Planteamientos de los dos juicios.

120. MC aduce que el Consejo local inobservó que el acuerdo del Consejo Distrital que justifica la instalación de la casilla

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

especial 894 S1 en el municipio de Coatzacoalcos carece de motivación técnica, seria, funcional y suficiente.

121. Refiere que en el hecho de que en apariencia se acompañe de fichas técnicas y anexos de diagnóstico, el contenido no supera el nivel de descripción narrativa, ni cumple con los estándares mínimos que exige la jurisprudencia en materia de decisiones operativas electorales.

122. Esto es, narra que el “estudio técnico” carece de metodología, proyección, parámetros o elementos cuantificables o comparativos; **además la motivación técnica es genérica y repetitiva.** Que además el anexo técnico se limita a exponer frases vagas. Que el anexo A y las fichas no contienen:

- Proyecciones por tipo de elección
- Cifras estimadas de población electoral en tránsito ese día
- Estudio de demanda basado en datos demográficos, de transporte o georreferenciación.

123. La parte actora sostiene que las **descripciones avaladas por el consejo local no se traducen en ninguna proyección** operativa que respalde la entrega de mil boletas o que acredite una estimación aproximada de votantes en tránsito para la elección municipal, ya que no se indica:

- Cuantos electores foráneos acudirán
- Qué porcentaje histórico del flujo de población vota efectivamente



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

- Cuántas de esas personas estarían legalmente habilitadas para sufragar por ayuntamiento
- Cuál sería el universo esperado de personas fuera de su sección y dentro del municipio que podrían válidamente votar.

124. En su concepto, además, se justifica en apreciaciones subjetivas basadas en “movimiento comercial los fines de semana”, “maximizar el derecho al voto”, sin embargo, no se probaron con estudios técnicos, comparativos o fuentes oficiales, lo que debilita la motivación.

125. En su estima existe una ineficiencia operativa histórica comprobada, ya que en el proceso 2021 se instalaron 3 casillas en la sección que se impugna y el promedio de uso de boletas fue de 6.23%. por lo que a su decir la baja participación demuestra que no existe una necesidad real o efectiva para instalar una casilla especial. Esto es, a su decir el gasto y despliegue operativo no se justifican frente a la participación efectiva. De ahí que alega que es una medida desproporcionada, irracional e ilegal.

126. Por su parte, el PRI en el mismo sentido aduce que además si se instalaron en 2020-2021 casillas en las que se obtuvieron 187 sufragios ahora que se va a instalar una casilla cuantos ciudadanos van a votar en esa casilla y que no hay un cálculo exacto para saber.

127. Además de que dicha estimación demuestra que no existe una necesidad real o efectiva para instalar una casilla especial. De ahí que el gasto y despliegue operativo no se

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

justifiquen, ya que históricamente no se ha logrado utilizar ni el 10% de las boletas.

128. Que en el análisis técnico no demuestra que sea necesario instalar una casilla especial en la central de autobuses de primera clase. Y, además, la ficha no demuestra cuantas personas llegan de las localidades que dicen y de ellas cuantas votan en dicha casilla, máxime que ya se demostró cual fue la votación en dicha casilla.

129. En ese sentido aduce que la motivación es genérica, repetitiva y carece de elementos cuantificables, sin que existan datos empíricos que acrediten la necesidad de esa casilla, ni estimaciones de votantes en tránsito para la elección municipal.

Decisión

130. Son **infundados e inoperantes** los agravios relativos a que el Consejo Local llevó a cabo un indebido análisis sobre la instalación de una casilla especial en Coatzacoalcos.

131. Se estima lo anterior, porque el Consejo Local analizó la motivación en el acuerdo del Consejo Distrital y observó los parámetros de la Ley derivados de la justificación de las casillas especiales impugnadas, sin que los argumentos de la parte actora sean suficientes para desvanecer el análisis del Consejo Local.

132. **Justificación**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

133. Al respecto, el Consejo Local resolvió que respecto a que el Consejo Distrital no justificó la necesidad de instalar una casilla especial, no le asistía la razón a la parte actora.

134. Lo anterior, puesto que de las disposiciones aplicables y de las actividades desarrolladas para la instalación de la casilla se advirtió que, mediante el acuerdo **A25/INE/VER/CD11/05-04-25**, se realizó un análisis estadístico sobre la densidad poblacional en los municipios de Coatzacoalcos, Nanchital de Lázaro Cárdenas y Agua Dulce, Veracruz, indicándose las características geográficas y demográficas, incluyéndose un estudio de accesibilidad, vías y medios de comunicación y transporte.

135. En ese sentido, el Consejo Local determinó que la Junta Distrital procedió a fortalecer la motivación de la instalación de las casillas especiales con la elaboración y búsqueda de análisis comparativos o estadísticos para su implementación; ventajas de su instalación estudio y proyección del estimado de personas que efectivamente se encuentran en tránsito y que se verían beneficiadas; cuestiones sociopolíticas, posibles fenómenos climáticos; estudios demográficos de instituciones o autoridades y/o análisis rigurosos para la justificación de las casillas especiales.

136. Que para ese efecto elaboró un anexo a las fichas con la información que obtuvo de los municipios para el análisis de la viabilidad de instalar las casillas.

137. El Consejo Local razona que en dicho estudio se incorporó información respecto a que no se colmaron los

**SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025
ACUMULADOS**

elementos solicitados para la justificación de las casillas especiales en los municipios de **Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río y Agua Dulce**. Al igual que la casilla propuesta en el Hospital Regional de Coatzacoalcos identificada como **834 S1**.

138. Y finalmente, respecto de las casillas especiales propuestas en Coatzacoalcos en la sección 894 derivado de los elementos técnico objetivos se propuso instalar válidamente una casilla especial, la cual quedaría ubicada en la **“CENTRAL DE AUTOBUSES DE ORIENTE, TERMINAL COATZACOALCOS, VERACRUZ, UBICADA EN LA AVENIDA JUAN OSORIO LÓPEZ, NÚMERO 59, COLONIA VILLAS SUR, CÓDIGO POSTAL 96598”**, la cual sustentó que se ha ubicado tradicionalmente en ese espacio.

139. En ese tenor, se razonó que respecto dicha casilla, en el acuerdo impugnado se realizó un análisis técnico, para identificar la viabilidad de la instalación de la casilla, identificándose la dispersión poblacional a través de los estadísticos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, incluso el porcentaje de distribución poblacional entre hombres y mujeres, movilidad dentro del municipio y distribución territorial, realizándose un análisis técnico basado en razonamientos técnico-jurídicos con los que se justificó la necesidad de instalar la casilla especial 894.

140. Con lo cual sostiene que se agotó la hipótesis del artículo 258, numeral 3, de la Ley General. **Lo cual se plasmó en el acuerdo impugnado y en el anexo 3, de lo cual se**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

desprende la ficha y la justificación de la casilla especial.

Para mayor ilustración se adjuntan lo siguiente:

Ficha Técnica								
Proceso Electoral Local 2024-2025								
Entidad Federativa: VERACRUZ	Distrito: 11	Cabecera: COATZACOA LCOS	Municipio/Alcaldía: COATZACOALCOS	Localidad: COATZACOA LCOS	Manzana: 76	Sección: 894	Tipo sección: URBANA	Casilla: ESPECIAL 1
Ubicación de la Casilla CENTRAL DE AUTOBUSES DE ORIENTE TERMINAL COATZACOALCOS								
Tipo de domicilio:	LUGAR PÚBLICO		Domicilio:	AVENIDA JUAN OSORIO LÓPEZ, NÚMERO 59, COLONIA VILLAS DEL SUR, CÓDIGO POSTAL 96598, COATZACOALCOS, VERACRUZ				
Referencia:	ENTRE CARRETERA TRANSÍSMICA Y CALLE DEL CANAL		Teléfono:	9212144811				
			Celular:					
Anuencias								
Persona que otorgó la anuencia:	Estatus:		Responsable de abrir el inmueble:	Cargo:				
LUIS MIGUEL ROMERO GARCÍA	RESPONSABLE		LUIS MIGUEL ROMERO GARCÍA	LÍDER DE LA TERMINAL				
Equipamiento								
Equipamiento:	Procedencia		Requeridas:	Obtenidas:				
MESAS	RENTADAS POR EL INE		2	0				
SILLAS	RENTADAS POR EL INE		15	0				
MULTICONTACTO	RENTADAS POR EL INE		1	0				
EXTENSIÓN ELÉCTRICA	RENTADAS POR EL INE		1	0				
LÁMPARA DE EMERGENCIA	RENTADAS POR EL INE		2	0				
Visitas de Examinación								
Fecha de recorrido:			Miembros asistentes:					
05/03/2025			CONS. F1 SUP. CONS. F5 PROP. VOE					
Secciones Electorales con movimientos constantes de registros de ciudadanos en Padrón Electoral y Lista Nominal								
Secciones destino:								
Antecedente en la instalación de la Casilla								
¿La Casilla se instalará en la misma ubicación del Proceso Electoral anterior?:			SI					
Delimitación del área de influencia de la Casilla								
Origen de la propuesta:				Justificación de la propuesta:				
JUNTA DISTRITAL EJECUTIVA				EL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS ES UNA DE LAS CIUDADES MÁS GRANDES DE LA ENTIDAD, CUENTA CON UNA POBLACIÓN DE 310,698 HABITANTES Y UNA SUPERFICIE DE 311,9 M2, CONFORME A LOS DATOS REGISTRADOS EN LA LIGA DE LA DGPE DE LA SEFIPLAN CON BASE EN EL INEGI, CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2020, SE PROPONE ESTA CASILLA POR EL MOVIMIENTO COMERCIAL QUE SE OBSERVA AL INTERIOR DEL MUNICIPIO LOS FINES DE SEMANA CUANDO SE RECIBEN LAS VISITAS DE CIUDADANOS DE SUS LOCALIDADES CERCANAS.				
Accesos								

**SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025
ACUMULADOS**

Tipo de terreno:	Transporte empleado:	Distancia recorrida:	Tiempo recorrido:
PAVIMENTO	AUTOMÓVIL	3kms. 100 mts.	0 hrs 07 mins.
			

141. En el análisis técnico se asentó lo siguiente:

ANÁLISIS TÉCNICO PARA IDENTIFICAR LA VIABILIDAD DE INSTALACIÓN DE CASILLAS ESPECIALES EN LOS MUNICIPIOS DE COATZACOALCOS, NANCHITAL DE LÁZARO CÁRDENAS DEL RÍO Y AGUA DULCE, APROBADOS POR EL CONSEJO DISTRITAL 11 CON CABECERA EN EL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS, VERACRUZ.

Derivado de la propuesta de cinco casillas especiales en el distrito, tres en el municipio de Coatzacoalcos, una en el municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río y Agua Dulce, Veracruz, se presentan los principales aspectos técnicos por municipio que permitirán determinar la viabilidad de instalación de las casillas especiales en el marco del Proceso Electoral Local 2024-2025.

Conforme a lo establecido en el Artículo 258 párrafos 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales *“En cada distrito electoral se podrán instalar hasta diez casillas especiales. El número y ubicación serán determinados por el Consejo Distrital en atención a la cantidad de municipios comprendidos en su ámbito territorial a su densidad poblacional y a sus características geográficas y demográficas”*, y considerando los antecedentes de instalación de este tipo de casillas en procesos electorales locales, se pone a su consideración la siguiente información.

Antecedente de casillas especiales.

Conforme a la información contenida en la Lista de Ubicación de Casillas, correspondiente a la elección de ayuntamiento del **Proceso Electoral Local 2026-2017**, no se instalaron casillas especiales.

Derivado de la información contenida en el **Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones**, de los Procesos Electorales locales 2027-2018 (Gubernatura) y Proceso Electoral 2020-2021 (Concurrente) se presentan los datos de votación captados en cada una de las casillas especiales y por cada una de las elecciones celebradas:

(...)

Ámbito Territorial del Distrito 11



El 11 Distrito Electoral Federal se encuentra ubicado en la parte Sureste del Estado de Veracruz, la cabecera distrital se asienta en la localidad de Coatzacoalcos. Lo integran cinco municipios que son: Coatzacoalcos, Ixhuatlán del Sureste, Moloacán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río y Agua Dulce, las cuales abarcan una extensión territorial total de 1,29855 KM2.

Estos municipios se comparten geográficamente con los distritos 29 y 30 en el ámbito local, y están considerados de mediana complejidad. Para el Proceso Electoral Local que nos ocupa, estos municipios están conformados electoralmente de la siguiente forma:

Municipio	Número de secciones			Complejidad
	Urbana	No urbana	Total	
41) Coatzacoalcos	211	8	219	Las secciones electorales no son de difícil acceso, todas estas cuentan con vías y medios de comunicación, por sus características geográficas representan una complejidad media para llegar a cada una de las secciones no urbanas con las que cuenta.

(...)

La siguiente tabla muestra el estadístico del Padrón Electoral y Lista Nominal por municipio con corte al 28 de febrero de 2025.

(...)

CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS Y DEMOGRÁFICAS DEL MUNICIPIO DE COATZACOALCOS

Coatzacoalcos: El municipio de Coatzacoalcos se encuentra localizado en el extremo sureste de Veracruz y en el punto más meridional del Golfo de México en la desembocadura del río Coatzacoalcos y en el punto más septentrional del istmo de Tehuantepec; su territorio forma parte integra de la Llanura costera del Golfo. Sus coordenadas geográficas extremas son 18° 03'- 18° 13'- 94° 39' de longitud oeste y su altitud, muy baja por estar localizado en la llanura costera fluctúa entre 0 y 199 metros sobre el nivel del mar. Distribución territorial, tiene una superficie 311.9 km2, representa el 0.4% del territorio estatal y su densidad poblacional es de 996.0 hab./km2.

Fuente:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825198039.pdf

Sus límites territoriales son al oeste con el municipio de Pajapán, al sur con el municipio de Cosoloéacaque, el municipio de Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, el municipio de Ixhuatlán del Sureste y el Municipio de Moloacán y al este con el municipio de Agua Dulce.

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

El puerto de Coatzacoalcos, mantiene un clima tropical húmedo por la localización geográfica al sur del trópico de cáncer y por la falta de relieve topográfico de importancia. Por su poca altitud y exposición de los vientos, el efecto del mar en los factores del clima es el más relevante, los vientos dominantes son los del este y del sureste. Se mantiene un clima tropical húmedo con temporadas de lluvias de junio a septiembre, con mayor precipitación en los meses de agosto y septiembre, donde el porcentaje de lluvias anual oscila entre 6 y 10.5% con respecto a las lluvias del mes más seco.

La temperatura media anual en las tierras más bajas se mantiene por encima de los 25°C y desciende muy ligeramente en las faldas de las colinas que limitan por el sur. Durante los meses de noviembre a febrero, la variación oscila de 4 a 10°C.

Coatzacoalcos está rodeado por la laguna del ostión y los ríos Coatzacoalcos y Tonalá, que constituye la frontera con Tabasco y Huazuntlán, al norte del municipio. El Golfo de México baña el norte de municipio, y aunque la ciudad no está separada del continente, su principal conexión con tierra firme son el puente Coatzacoalcos I, que, fue traído desde Alemania en 1957 para ser inaugurado el 18 de marzo de 1962 por el expresidente Adolfo López Mateos y el puente Coatzacoalcos II inaugurado oficialmente el 17 de octubre de 1984 por el presidente de México, Miguel de la Madrid Hurtado, Su suelo está formado en su mayoría por sedimentos de conchas, arena y cieno.

Otras vías de enlace con el puente Kilómetro 14, instalado en la Carretera Antigua a Minatitlán, que pasa por el Aeropuerto de Minatitlán, y el Puente Calzadas, en la carretera que conduce a Minatitlán por el rumbo de las Matas.

En su extremo noroccidental, la mancha urbana ya está localizada a unos 8 kilómetros de la barra de arena que comunica el Golfo de México con la Laguna del Ostión.

(...)

142. En ese tenor el Consejo Local sostuvo que el Consejo Distrital si realizó un análisis medular al emitir el acto impugnado, observándose la tutela de los derechos humanos, la Ley General, el Reglamento de Elecciones, **el Manual mencionado y una interpretación pro persona de la normatividad local.**

143. Por otra parte, el Consejo Local determinó que respecto el requisito del porcentaje de participación en otros procesos



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

electorales no se constituye en el elemento único para justificar la instalación de la casilla especial como lo adujo el recurrente al estimar la baja participación y la falta de un comparativo con procesos electorales anteriores, sea un elemento determinante para culminar con la no instalación de la única casilla especial aprobada, ya que el artículo 258, numeral 3, de la Ley General implica el estudio de la densidad poblacional y características geográficas y demográficas, lo que en la especie aconteció.

144. Finalmente, el Consejo Local estimó que por cuanto a la comparativa mencionada por la parte actora era insuficiente porque las características particulares del Distrito 03 en Cosoleacaque no son las mismas que las del distrito electoral 11.

Caso concreto

145. Esta Sala Regional estima que no le asiste la razón a la parte actora porque contrario a lo expuesto el Consejo Local analizó los requisitos de justificación requeridos en la Ley, razones que si bien el actor aduce que son insuficientes al sostener que se debieron observar otros elementos, lo cierto es que se base en estimaciones no previstas, genéricas y hechos futuros.

146. Además, por cuanto hace a la baja participación ciudadana, el consejo local argumentó que no era un factor determinante en la instalación de la casilla, sin que le asista la razón a la parte actora puesto que las elecciones se ganan o se pierden hasta por un voto.

**SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025
ACUMULADOS**

147. Asimismo, la parte actora no combate de manera frontal las razones del Consejo Local, y si bien refiere la omisión de proporcionar datos en los análisis, lo cierto es que además de que lo realiza de manera genérica, se advierte que los análisis previstos se apegaron a la normativa electoral para la instalación de la casilla especial, tal como lo sostuvo el Consejo Local.

148. En ese tenor, se desestiman los argumentos relativos a controvertir el análisis de la motivación para la instalación de la casilla especial, mismo que el Consejo Local sostuvo se apegó a derecho, puesto que además de que no le asiste la razón, en cuanto a los cuestionamientos precisos, la parte actora parte de premisas genéricas y suposiciones, que además no combaten de manera frontal las razones del Consejo Local.

149. Al respecto, se limita a señalar que no se realizaron afirmaciones basadas en estudios y que no se habla de la afluencia de personas, que el costo es innecesario por el número de votos que ha representado la casilla, sin que sea suficiente para alcanzar su pretensión, relativa a la invalidez de la casilla, pues tal como se estableció la instalación de la casilla especial en la elección de ayuntamientos es constitucional.

150. Por todo lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que lo procedente conforme a derecho es confirmar la resolución impugnada, y en consecuencia el acuerdo mediante el cual se estableció la lista que contiene el número y domicilio propuesto para la ubicación de la casilla especial controvertida



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

que se instalará en el Distrito Federal 11 en el Estado de Veracruz, con sede en Coatzacoalcos, para la jornada electoral del próximo uno de junio.

151. En consecuencia, al haber resultado ineficaces los agravios hechos valer por el partido actor, se confirma la resolución impugnada, de conformidad con el artículo 84, apartado 1, inciso a), de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

152. Finalmente, **se instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional para que la documentación que se reciba en este órgano jurisdiccional de manera posterior, relacionada con el trámite y sustanciación del recurso que ahora se resuelve, se agregue al expediente sin mayor trámite.

153. Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se acumula el expediente **SX-RAP-23/2025** al diverso **SX-RAP-22/2025** por ser este el primero que se recibió en este órgano jurisdiccional federal.

Por tanto, se ordena agregar copia certificada de los puntos resolutivos de este fallo al expediente del recurso acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma** la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE conforme en Derecho corresponda.

Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación,

SX-RAP-22/2025 y SX-RAP-23/2025 ACUMULADOS

relacionada con el trámite y sustanciación de este recurso, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, **archívese** este expediente como asunto total y definitivamente concluido y, en su caso, devuélvase las constancias originales.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistraturas integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, Eva Barrientos Zepeda, presidenta, Enrique Figueroa Ávila y José Antonio Troncoso Ávila, quien actúa en funciones de magistrado; ante Mariana Villegas Herrera, secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

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