



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SX-RAP-83/2024

PARTE ACTORA: MORENA

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

MAGISTRADO PONENTE:
ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA

SECRETARIA: LUZ IRENE LOZA
GONZÁLEZ

COLABORADOR: EDUARDO
LÓPEZ DÍAZ

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, treinta de abril de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA que resuelve el recurso de apelación interpuesto por MORENA,¹ por conducto de Lorena Martínez Cabrera, quien se ostenta como su representante propietaria ante el Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Veracruz.²

El partido recurrente impugna la resolución 09/EXT/02-04-24 emitida el dos de abril de dos mil veinticuatro, por el Consejo Local, mediante la cual confirma el acuerdo A12/INE/VER/CD11/14-03-24, de catorce de marzo, dictado por

¹ En adelante se podrá citar como actor, recurrente o promovente; o bien, por sus siglas MORENA.

² En lo sucesivo se le podrá referir como Consejo Local.

el Consejo Distrital 11 del referido Instituto en Veracruz,³ por el que se aprobó la lista que contiene el número y los domicilios propuestos para la ubicación de las casillas especiales, que se instalarán para la jornada electoral del dos de junio de la presente anualidad.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
ANTECEDENTES.....	3
I. El contexto.....	3
II. Trámite y sustanciación del medio de impugnación federal....	4
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	6
SEGUNDO. Causales de improcedencia.	7
TERCERO. Requisitos de procedencia	10
CUARTO. Estudio de fondo.....	13
RESUELVE.....	38

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional **confirmar** la resolución impugnada, esencialmente porque fue correcto lo decidido por el Consejo Local en el sentido de que la determinación adoptada por el Consejo Distrital de instalar cinco casillas especiales en el Distrito 11 se encuentra debidamente fundada y motivada, aunado a que tal decisión derivó del proceso establecido en la normativa aplicable.

³ En adelante se le podrá referir como Consejo Distrital.



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

I. El contexto

De lo narrado en la demanda y demás constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Inicio del proceso federal electoral. El siete de septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del INE declaró el inicio formal del Proceso Electoral 2023-2024, en donde se renovará el poder ejecutivo, así como ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

2. Acuerdo A02/INE/VER/JD11/17-02-2024. El diecisiete de febrero de dos mil veinticuatro,⁴ la Junta Distrital aprobó el acuerdo, por el que presentó la propuesta sobre el número y lugares para la instalación de casillas en el Distrito Electoral Federal 11, con base en las cifras estadísticas del padrón electoral y la lista nominal de electores con corte al treinta y uno de enero. En dicho acuerdo, se propuso, entre otras, la instalación de diez casillas especiales.

3. Acuerdo A06/INE/VER/JD11/09-03-24. Mediante acuerdo de nueve de marzo, la Junta Distrital Ejecutiva del INE en Veracruz, a raíz de una actualización de cifras estadísticas del padrón electoral y la lista nominal de electores con corte al veintinueve de febrero, así como por la realización de recorridos solicitados por la representación del Partido de la Revolución

⁴ En adelante las fechas que se referirán serán relativas al año 2024, salvo expresión contraria.

Democrática, presentó una modificación a su propuesta inicial de instalación de MDC.

4. **Acuerdo A12/INE/VER/CD11/14-03-24.** El catorce de marzo, el Consejo Distrital, emitió el acuerdo, por el que aprobó la lista que contiene el número y domicilios propuestos para la ubicación de las casillas especiales y extraordinarias, que se instalarán para la jornada electoral del próximo dos de junio, en la demarcación del 11 Distrito Electoral Federal en Veracruz.

5. **Recurso de Revisión.** Inconforme con lo anterior, el dieciocho de marzo, MORENA interpuso recurso de revisión ante el Consejo Local.

6. Dicho recurso fue radicado con el número de expediente INE-RSG/CL/VER/6/2024.

7. **Resolución impugnada.** El dos de abril, el Consejo Local resolvió el recurso de revisión antes referido, determinando confirmar el acuerdo A12/INE/VER/CD11/14-03-24 emitido por el Consejo Distrital 11.

II. Trámite y sustanciación del medio de impugnación federal

8. **Demanda.** El seis de abril, MORENA interpuso ante la responsable, recurso de apelación contra la resolución emitida por el Consejo Local, señalando como cuestión previa que, en el caso, la Sala Superior era competente para conocer del presente asunto.



9. **Acuerdo SUP-RAP-181/2024.** El dieciocho de abril, la Sala Superior determinó que esta Sala Regional es la competente para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto, en consecuencia, ordenó remitir las constancias a fin de que se determine lo que en Derecho corresponda.

10. **Recepción y turno.** El veintitrés de abril, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional la demanda y las demás constancias remitidas por la Sala Superior en relación con el presente medio de impugnación.

11. En la misma fecha la magistrada presidenta de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente **SX-RAP-83/2024** y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado Enrique Figueroa Ávila para los efectos legales correspondientes.

12. **Sustanciación.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó el recurso en su ponencia y admitió a trámite la demanda. Posteriormente, al encontrarse debidamente sustanciado y no existir diligencias pendientes de desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

13. 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 el presente asunto en virtud

de que convergen dos vertientes: a) por **materia**, al tratarse de un recurso de apelación relacionado con la aprobación del número de casillas especiales que se instalarán el dos de junio en el 11 Distrito Electoral Federal en Veracruz, b) por **territorio**, ya que dicha entidad federativa forma parte de esta tercera circunscripción plurinominal electoral.

14. Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafo primero y 99, párrafos primero, segundo, tercero y cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁵ 164, 165, 166, fracción III, inciso g), 173, párrafo 1, y 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 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 Electoral.⁶

15. De igual modo, sustentan la competencia de este órgano jurisdiccional en el Acuerdo de Sala recaído en el expediente SUP-RAP-181/2024 en el que determinó que esta Sala Regional es competente para conocer y resolver la materia de impugnación del presente recurso de apelación.

SEGUNDO. Causales 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 analizarán las causales de

⁵ En lo posterior podrá citarse como Constitución federal.

⁶ En adelante Ley General de Medios.



improcedencia hechas valer por la responsable, pues de actualizarse no sería factible entrar al estudio del fondo del asunto.

Hechos consentidos

17. La responsable hace valer ante esta Sala Regional, la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, apartado 1, inciso b), de la Ley General de Medios relativa a que el acto que se pretenda impugnar se haya consumado. Al respecto, esta Sala Regional considera que la causal referida no se actualiza, en atención a las consideraciones siguientes.

18. Al respecto, el Consejo Local refiere que debe desecharse la demanda del medio de impugnación que nos ocupa, toda vez que el partido recurrente manifiesta que la reducción de las mesas directivas de casillas, no sólo ocurrió en el 11 Consejo Distrital del INE en Veracruz, sino que similar circunstancia acontecieron en el 04 Consejo en el que también se redujo la cantidad de casillas especiales sin que se advierta que el partido actor haya hecho valer medio de defensa alguno por conducto de su representación ante el 04 Consejo Distrital, de ahí que considera que es un hecho consumado.

19. Atendiendo a lo anterior esta Sala Regional considera que dicha causal no se actualiza dado que, en el presente juicio, el partido actor controvierte la resolución dictada por el Consejo Local del INE en Veracruz, en el que resolvió el recurso de revisión INE-RSG/CL/VER/6/2024, en el que determinó confirmar el acuerdo A12/INE/VER/CD11/14-03-24, de catorce

de marzo, dictado por el 11 Consejo Distrital del INE en Veracruz, mediante el cual se aprobó la lista que contiene el número y domicilios propuestos para la ubicación de las casillas especiales y extraordinarias, que se instalarán para la jornada electoral del próximo dos de junio, en el referido distrito.

20. Por lo tanto, el hecho de que en la demanda el recurrente refiera que tal circunstancia también aconteció en el Distrito 04, no quiere decir que esté controvirtiendo tal determinación, de ahí que resulta inexacto lo referido por la autoridad responsable respecto a que el actor controvierte también lo determinado por la autoridad administrativa en el Distrito 04.

21. En ese sentido, es evidente que la responsable confunde el acto impugnado en la presente instancia, ya que el partido actor no señaló como acto impugnado la lista que contiene el número y domicilios propuestos para la ubicación de las casillas especiales y extraordinarias, que se instalarán para la jornada electoral del próximo dos de junio, en la demarcación del 04 Distrito Electoral Federal en Veracruz; de ahí que no se puede considerar como un acto consentido, toda vez que el acto impugnado y la cadena impugnativa que en esta vía se conoce, derivaron de lo inicialmente determinado por la Junta Distrital 11, con cabecera en Veracruz.

Falta de definitividad

22. Por otra parte, respecto de causal de improcedencia que hace valer la responsable, prevista en el artículo 10, apartado 1, inciso d), de la Ley General de Medios, relativa a la definitividad



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-RAP-83/2024

y firmeza del acto, la misma resulta infundada, lo anterior a las siguientes consideraciones.

23. En el caso que nos ocupa, el acto impugnado le reviste el carácter de definitivo, al tratarse de una resolución dictada por el Consejo Local del INE en Veracruz, en el que resolvió el recurso de revisión por el que determinó confirmar el acuerdo A12/INE/VER/CD11/14-03-24, de catorce de marzo, dictado por el 11 Consejo Distrital del INE en Veracruz, en el que aprobó la lista que contiene el número y domicilios propuestos para la ubicación de las casillas especiales y extraordinarias, que se instalarán para la jornada electoral del próximo dos de junio, en la demarcación del 11 Distrito Electoral Federal en Veracruz.

24. Por lo que, para controvertir dicha resolución no existe otro medio de impugnación que deba agotarse previamente antes de acudir a este órgano jurisdiccional federal, de ahí lo infundado de la causal en análisis,

25. Además, el acto impugnado es definitivo en atención a que, al tratarse de una resolución dictada por un Consejo Local del INE en un recurso de revisión, para inconformarse no existe otro medio de impugnación que deba agotarse previamente antes de acudir a este órgano jurisdiccional federal.

26. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por los artículos 40, apartado 1, inciso a) de la Ley General de Medios, el cual señala que durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal o de consulta popular, el recurso de

apelación será procedente para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión previstos en el Título Segundo del Libro Segundo, tal y como acontece en el caso que nos ocupa.

TERCERO. Requisitos de procedencia

27. Se satisfacen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, apartado 1, 8, 9, apartado 1, 13, apartado 1, inciso a, fracción I, 40, apartado 1, inciso a, y 35, apartado 1, inciso a, de la Ley General de Medios, como se explica a continuación.

28. **Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella se hace constar el nombre del partido recurrente, así como el nombre y firma autógrafa de quien se ostenta como su representante; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable. Además, se mencionan los hechos en que se basa la demanda y se exponen los agravios correspondientes.

29. **Oportunidad.** Se cumple con este requisito, toda vez que la resolución impugnada se emitió el dos de abril y se notificó en la misma fecha, tal como lo reconoce la promovente en su escrito de demanda, al referir que fue notificada el día de la fecha en que se celebró la sesión de Consejo Local donde fue aprobada, por lo que el plazo para impugnar transcurrió del tres al seis de abril siguiente.

30. De ahí que, si la demanda se presentó el seis de abril, se hizo dentro del plazo precisado y, por tanto, resulta incuestionable su oportunidad.



31. Legitimación y personería. Se cumplen ambos requisitos porque quien interpone este recurso de apelación es un partido político por conducto de quien se identifica como su representante propietario ante el Consejo Local del INE y cuya personería es reconocida en el informe circunstanciado.

32. Interés jurídico. Se cumple con el requisito en virtud de que ha sido criterio reiterado de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que los partidos políticos no sólo actúan como titulares de su acervo jurídico propio, sino que también lo hacen como entidades de interés público con el objeto de preservar las prerrogativas de la ciudadanía, de manera que, las acciones que deducen no son puramente individuales.

33. Lo anterior implica que los partidos políticos pueden deducir acciones tuitivas de intereses difusos para impugnar actos o resoluciones de las autoridades electorales que, por su naturaleza y consecuencias, pudieran trascender al desarrollo del proceso electoral o afectar los principios rectores de la función electoral.⁷

34. De tal forma, si en el caso la parte actora expone diversas cuestiones relacionadas con el procedimiento establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁸ para

⁷ Véase la jurisprudencia 10/2005, de rubro: "ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR", así como la diversa 15/2000, de rubro: "PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES". Consultables en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 101-102 y 492-494, respectivamente.

⁸ Posteriormente se le podrá referir como LIGPE o Ley General.

determinar la instalación y consecuente ubicación de casillas especiales en un distrito federal en el estado de Veracruz, debido a que, a su consideración, se vulneraron los principios rectores del sistema electoral mexicano, es viable concluir que cuenta con interés para interponer el presente recurso.

35. Definitividad. El acto impugnado es definitivo en atención a lo expuesto en el apartado previo.

36. Acorde con lo expuesto se encuentran satisfechos todos los requisitos de procedencia y lo consiguiente es analizar el fondo de la controversia planteada.

CUARTO. Estudio de fondo

A. Pretensión, síntesis de agravios y metodología de estudio

37. El recurrente pretende que se revoque la resolución emitida por el Consejo Local y, en consecuencia, el acuerdo aprobado por el Consejo Distrital 11 del INE, con cabecera en Coatzacoalcos, para efecto de que se ordene la instalación de diez casillas especiales en el Distrito 11 el día de la jornada electoral.

38. Para alcanzar su pretensión expone, esencialmente, los siguientes planteamientos:

I. Indebida interpretación de la normativa

39. Señala que la autoridad responsable inobserva que, en atención a lo previsto en el artículo 256, numeral 1, inciso c), de



la LGIPE el Consejo Distrital debía justificar la necesidad de reducir el número de casillas especiales, por tanto, convalida que no existió justificación para hacer cambios que demuestren que reducir cinco casillas especiales era necesario.

40. Con respecto a la interpretación que la autoridad responsable le dio al artículo 258 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, considera que únicamente se basó en las tareas conferidas, pero desconoció que el numeral 3 establece que podrán instalarse hasta diez casillas especiales, siendo que, si ya se había determinado que se instalarían diez casillas especiales, tanto la Junta como el Consejo Distrital no justifican el motivo de la reducción de cinco de ellas, situación sobre la cual la autoridad responsable no realiza un estudio.

41. Por otra parte, señala que la autoridad responsable cita diversa normativa, la cual invoca para sustentar que la Junta y el Consejo Distrital, cumplieron con sus funciones, más no logra demostrar que la reducción de casillas obedeció a una examinación con datos técnicos, ciertos y concretos, contrario a ello, demuestra que la propuesta de instalar diez casillas especiales no fue destruida con razonamientos lógicos, técnicos, fácticos y jurídicos.

II. Vulneración al principio de congruencia

42. La autoridad responsable, al momento de estudiar el agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación, exhaustividad y congruencia, partió de una premisa falsa al

considerar que el Consejo Distrital sí fundó y motivó la necesidad de instalar las cinco casillas especiales, la incongruencia deriva de que el agravio no osciló en la falta de fundamentación para aprobar las cinco casillas especiales, sino en ordenar la reducción de cinco casillas.

43. Esto es así porque en el acuerdo primigeniamente impugnado no constan razonamientos ni probanza alguna que justifique la reducción del número de casillas especiales, únicamente consta la referencia donde la autoridad responsable enunció tal reducción atendió a diversas observaciones reportadas por los consejeros electorales y representantes de partidos.

44. En ese sentido, considera que la ausencia de congruencia externa radica en el hecho de que la resolución combatida no atendió a la litis planteada, esto es, a la reducción de casillas especiales de diez a cinco, pues se limitó a justificar la decisión del Consejo Distrital de aprobar las cinco casillas especiales, pero dejó de observar la reducción de las restantes cinco.

45. Así, considera que también se incurre vulneración al principio de congruencia interna, específicamente cuando inserta una tabla que describen las justificaciones planteadas de las casillas eliminadas, las cuales son idénticas a las justificaciones de las casillas especiales que quedaron vigentes y posteriormente, dice que del análisis de las mismas se observa que “no existieron razones técnico-objetivas de las condiciones de densidad poblacional y las características demográficas y



geográficas del Coatzacoalcos”, cuando no existe constancia de ello, pues los anexos en comento solo se refieren a las cinco casillas especiales aprobadas.

III. Indebida interpretación del modo de aprobación de casillas especiales

46. Considera que la responsable hizo una inexacta interpretación respecto a su agravio hecho valer en torno a la propuesta inicial de la instalación de diez casillas especiales, dado que si bien el planteamiento inicial de la instalación de dichas casillas fue realizado por la Junta Distrital, lo cierto es que hubo una aceptación del Consejo Distrital, sin embargo, en el acuerdo impugnado en la instancia previa, solo se aprobaron cinco casillas.

47. Señala lo anterior, debido a que, en el acuerdo inicialmente controvertido se establece que el cambio se generó a raíz de los acuerdos tomados en la sesión de nueve de marzo, donde la Junta Distrital decidió reducir a cinco casillas especiales.

48. Siendo que la autoridad responsable, a pesar de tener presente que hubo presuntas observaciones por parte de consejeros y representantes de partido, sostuvo que las diez casillas especiales únicamente las propuso la Junta Distrital, cuando durante el periodo del diecinueve de febrero al nueve de marzo hubo aceptación del Consejo Distrital, lo que se corrobora con el hecho de que el nueve de marzo emitieron opiniones con respecto a las diez casillas.

49. Sin embargo, solo se enuncia que se recibieron observaciones, mas no señala cuáles fueron ni mucho menos demuestra que las presuntas observaciones tenían la fuerza suficiente para reducir un derecho político-electoral fundamental.

IV.Vulneración al principio de progresividad

50. Considera que la decisión adoptada por la autoridad responsable respecto a su planteamiento de vulneración al principio de progresividad adolece de sustento constitucional, debido a que la autoridad responsable inobservó que el derecho vulnerado es a ejercer el voto, dado que la instalación de las casillas especiales es para maximizar el derecho de votar de la ciudadanía en tránsito que se encuentre fuera de la sección que corresponde a su domicilio.

51. Por tanto, señala que, al convalidar la reducción de casillas especiales, en lugar de maximizar el derecho político-electoral de votar, se traduce en una regresión.

52. De ahí que reducir en un cincuenta por ciento sin un detallado estudio es una clara violación al principio de progresividad.

53. En ese sentido considera que es incorrecto lo referido por la autoridad responsable en el sentido de que no se demostró la forma en que el derecho a votar no se garantiza con la instalación de cinco casillas especiales en el Distrito 11, pues considera que los derechos no deben demostrarse sino reconocerse.



54. Por cuestión de método en primer término, se estudiarán de manera conjunta los agravios identificados como **I, II y III** al estar estrechamente vinculados; posteriormente se analizará el identificado como **IV**.

55. 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”**,⁹ lo relevante no es la forma en la que se analizan los agravios, sino que éstos se estudien en su totalidad.

B. Consideraciones la autoridad responsable

56. El Consejo Local del INE en Veracruz, determinó confirmar el acuerdo emitido por el 11 Consejo Distrital del INE en Veracruz, en el que aprobó la lista que contiene el número y domicilios propuestos para la ubicación de las casillas especiales y extraordinarias, que se instalaran para la jornada electoral del próximo dos de junio, en el referido distrito.

57. Respecto al agravio relativo a que el acuerdo impugnado no cumple con los principios de exhaustividad, congruencia externa e interna, fundamentación y motivación por que la responsable no justificó la decisión de instalar cinco casillas

⁹ 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>

especiales en lugar de diez originalmente propuestas, lo calificó como infundado.

58. Al respecto señaló que no le asiste la razón al partido actor al señalar que para la aprobación del número de casillas especiales no se siguió con el procedimiento establecido en la Ley General de Instituciones.

59. Para ello, en principio hizo referencia al marco normativo aplicable y, a partir de eso, refirió que tanto la Junta Distrital, como el Consejo Distrital, realizaron las actividades en el ámbito de su responsabilidad.

60. Por su parte, la Junta Distrital, sostiene que, en atención a lo establecido en el artículo 256 de la Ley General de Instituciones, realizó diversas acciones a efecto sustentar el acuerdo A12/INE/VER/CD11/14-03-24, de catorce de marzo, dictado por el 11 Consejo Distrital del INE en Veracruz, en el que aprobó la lista que contiene el número y domicilios propuestos para la ubicación de las casillas especiales y extraordinarias, que se instalarán para la jornada electoral del próximo dos de junio.

61. Por otra parte, respecto al agravio relativo la falta de motivación, fundamentación, exhaustividad y congruencia, debido a que, desde la óptica del actor para la reducción de diez a cinco casillas especiales, la responsable omitió fundar y motivar su determinación, la responsable sostuvo que el Consejo Distrital, de forma completa formuló los argumentos lógico-jurídicos que demostraron la necesidad de instalar cinco casillas especiales en la jornada electoral a celebrarse el próximo dos de



junio, no sólo en el acuerdo A12/INE/VER/CD11/14-03-24 del Consejo Distrital 11, sino también en sus diferentes anexos que forman parte íntegra del mismo.

62. Ello, se constituyó en una decisión sustentada en estudios técnicos objetivos en los que se analizaron puntualmente las condiciones de participación, demográficas y geográficas de cada uno de los municipios en donde se estimó instalar las casillas especiales, señalando que dichos instrumentos hacen referencia a los elementos previstos en el artículo 258, numeral 3 de la Ley General de Instituciones.

63. En ese sentido, el que la Junta Distrital haya propuesto en un primer momento diez casillas especiales, no implica una obligación para el Consejo Distrital de aprobar el mismo número por parte la autoridad responsable, máxime que, mediante A06/INE/VER/JD11/09-03-24, la junta distrital realizó un ajuste a la lista que contiene la propuesta del número y los lugares en que habrán de instalarse las casillas, en las que dispuso, entre otras cosas, la propuesta para la instalación de cinco casillas.

64. Además, la autoridad responsable sostiene que el Consejo local, determinó por cuanto a las casillas especiales en las secciones 782, 788, 805 especial 1 y 2, y 4836, que las mismas no cumplen con los extremos previstos en el artículo 258, numeral 3 de la Ley General, es decir, en atención a la cantidad de municipios comprendidos en el ámbito territorial del Distrito 11, su densidad poblacional y sus características geográficas y

demográficas, de ahí la justificación para no instalar las casillas especiales analizadas.

65. Por otra parte, calificó como ineficaz el agravio formulado en el sentido de que el Consejo Distrital había planteado la instalación de diez casillas especiales para el día de la jornada electoral.

66. Lo anterior, debido a que si bien en los acuerdos A02/INE/VER/JD11/17-02-2024 y A04/INE/VER/JD11/17-02-2024, la Junta Distrital había propuesto instalar diez casillas, lo cierto es que se tratan de propuestas que deben ser sometidas a consideración del Consejo Distrital, quien es la autoridad competente para aprobar la lista y ubicación de las casillas.

67. Aunado a que las propuestas realizadas por las juntas distritales pueden sufrir ajustes, derivado de diversas circunstancias, como el incremento o decremento del listado nominal de una sección y la procedencia de las observaciones formuladas por las y los integrantes del Consejo Distrital y del personal del Organismo Público en los recorridos y visitas de examinación; lo que se encuentra previsto en el apartado 3.1.4. actividad III-05 del Manual de Ubicación, Integración y Funcionamiento de casillas electorales.

68. Lo cual en el caso aconteció en el Distrito 11, en el que se recibieron diversas observaciones de las consejerías y de las representaciones de los partidos políticos integrantes del Consejo Distrital, la cuales quedaron asentadas en el acta de la



sesión ordinaria de veintiséis de febrero, y en la minuta de trabajo de nueve de marzo de la Junta Distrital.

69. Motivo por el cual, la Junta Distrital en nueve de marzo, emitió el acuerdo A06/INE/VER/JD11/09-03-2024, relativo a la actualización de la lista que contiene la propuesta del número y los lugares en que habrán de instalar las casillas, en la que dispuso, entre otras cosas, la propuesta para la instalación de cinco casillas especiales.

70. Esto es, la Junta Distrital, en uso de sus atribuciones, ajustó el número de casillas y, en su caso, ubicación de las mismas, conforme a la procedencia de observaciones recibidas por las consejerías electorales y representaciones partidistas a las casillas especiales, realizadas en los recorridos y visitas de examinación.

71. Finalmente, respecto al agravio relativo a la regresión del derecho político electoral de votar por la instalación de solamente cinco casillas especiales en el Distrito 11, la responsable sostuvo que el promovente parte de una premisa equivocada al estimar que el principio de progresividad de los derechos humanos se ve vulnerado con la determinación de instalar cinco casillas especiales.

72. Ello, pues la posibilidad de que la ciudadanía emita su sufragio está garantizada en todas y cada una de las casillas aprobadas por el Consejo Distrital, tanto en las casillas especiales, como en las casillas extraordinarias, básicas y contiguas.

73. Lo anterior, toda vez que la Ley General de Instituciones prevé que en cada Distrito se pueden instalar hasta diez casillas especiales, cuya naturaleza particular en sí es la de maximizar el ejercicio del derecho al sufragio; toda vez que instalar casillas especiales, en el número que determine cada Consejo Distrital, permite que la población que se encuentre fuera de su sección, es decir, en tránsito, tenga la posibilidad de emitir su sufragio.

74. Aunado a que el partido recurrente no demostró la forma en que ese derecho no se garantiza por la instalación de cinco casillas especiales, basando su argumento en afirmaciones genéricas.

C. Postura de esta Sala Regional

I, II, III. Agravios relacionados con la indebida interpretación de la normativa y vulneración al principio de congruencia

75. Esta Sala Regional considera que los planteamientos del recurrente son infundados en atención a que se considera correcto lo decidido por el Consejo Local en el sentido de que la determinación adoptada por el Consejo Distrital de instalar cinco casillas especiales se encuentra debidamente fundada y motivada, aunado a que derivó del proceso que establece la normativa para ello.

76. Al respecto, se hace necesario señalar el procedimiento que se lleva a cabo para la aprobación de las casillas especiales que se instalaran en la próxima jornada electoral.

Instalación de casillas especiales



77. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción V, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establezca la propia Constitución.

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

79. 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.

80. Asimismo, corresponde al Instituto Nacional Electoral 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.

81. 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.

82. 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.

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

84. Al respecto, el numeral 6 del artículo 253 de la Ley General de Instituciones, señala que, en las secciones que la Junta Distrital correspondiente acuerde, se instalarán las casillas especiales a que se refiere el artículo 258 de la misma Ley.

85. Respecto al procedimiento para determinar la ubicación de las casillas, el artículo 256 de la Ley en cita, refiere lo siguiente:

a) Entre el 15 de enero y el 15 de febrero del año de la elección las juntas distritales ejecutivas recorrerán las secciones de los correspondientes distritos con el propósito de localizar lugares que cumplan con los requisitos fijados y no incurran en las prohibiciones establecidas por el artículo anterior;



b) Entre el 16 y el 26 de febrero, las juntas distritales ejecutivas presentarán a los consejos distritales correspondientes una lista proponiendo los lugares en que habrán de ubicarse las casillas;

c) Recibidas las listas, los consejos examinarán que los lugares propuestos cumplan con los requisitos fijados por el artículo anterior y, en su caso, harán los cambios necesarios;

d) Los consejos distritales, en sesión que celebren a más tardar durante la segunda semana de abril, aprobarán la lista en la que se contenga la ubicación de las casillas;

e) El presidente del consejo distrital ordenará la publicación de la lista de ubicación de casillas aprobadas, a más tardar el 15 de abril del año de la elección, y

f) En su caso, el presidente del consejo distrital ordenará una segunda publicación de la lista, con los ajustes correspondientes, entre el día 15 y el 25 de mayo del año de la elección.

86. A su vez, el artículo 258 de la misma Ley, también establece que los consejos distritales, a propuesta de las juntas distritales ejecutivas, determinarán la instalación de las casillas especiales.

87. El mismo artículo 258, numeral 3, señala, en lo que interesa, que 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.

88. Señalado lo anterior esta Sala Regional considera que, el actor parte de una premisa equivocada, en el sentido de que a partir de que la Junta Distrital propuso la instalación de diez

casillas especiales en el Distrito 11, la reducción a 5 casillas debió justificarse.

89. Lo erróneo de la premisa del actor deriva de que, contrario a lo que señala, la Junta Distrital realizó una propuesta para la instalación de diez casillas especiales, sin embargo, esa propuesta no debe entenderse como un imperativo, ya que, de acuerdo a la normativa ya referida, la decisión final corresponde al Consejo Local.

90. Así, tanto la propuesta realizada por la Junta Distrital, como la aprobación realizada por el Consejo Local, derivado del desahogo de las distintas etapas del procedimiento señalado en el artículo 256, el cual, como se reseñó en la síntesis de las consideraciones de la autoridad responsable, fue explicado con claridad por dicha autoridad.

91. Al respecto, de las disposiciones normativas previamente referidas, se desprende que, en principio, corresponde a las juntas distritales ejecutivas, formular las propuestas a los consejos distritales sobre el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su distrito.

92. Para esos efectos, las referidas juntas realizarán recorridos en las secciones de los correspondientes distritos, con el propósito de localizar lugares que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 255 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



93. Efectuado lo anterior, las juntas presentarán a los consejos distritales las listas con las propuestas de los lugares en que habrán de ubicarse las casillas.

94. Corresponde a los mencionados consejos locales, con base en las listas que les presenten las juntas distritales, determinar el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en su distrito para la recepción de la votación el día de la jornada electoral.

95. Para tales efectos, estos examinarán los lugares propuestos a efecto de verificar que cumplan con los requisitos establecidos en el citado artículo 255 y, en su caso, efectuarán los cambios que resulten necesarios.

96. Finalmente, dichos consejos aprobarán la lista en que se contenga el número y ubicación de las casillas que se instalarán en el distrito correspondiente.

97. Así, del marco normativo invocado se concluye que corresponde a la Junta Distrital formular la propuesta del número y ubicación de las casillas especiales, 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.

98. De ahí que contrario a lo manifestado por el actor, la autoridad responsable no realizó una indebida interpretación de la normativa aplicable, pues si bien, en el caso, la Junta Distrital en un primer momento propuso la instalación de diez casillas

especiales, esto no tienen como consecuencia que deban ser esas diez casillas las que apruebe el Consejo Local.

99. Esto, porque como ya se refirió, el número de casillas que se instalarán el día de la jornada electoral es aprobado por el Consejo Local, en atención a la propuesta realizada por la Junta Distrital y a los resultados derivados del procedimiento que deben seguir para ello.

100. De ahí que no sea conforme a derecho lo señalado por el actor en el sentido de que la autoridad responsable no demuestra que la reducción de las casillas obedeció a una examinación de datos técnicos, ciertos y concretos, pues tal interpretación parte de la premisa errónea de que se debían justificar la reducción de las diez casillas, lo cual propiamente no fue una reducción sino que, a partir de la propuesta realizada por la Junta Distrital, era decisión del Consejo Local aprobar el número de casillas que considerara adecuado.

101. Por tanto, contrario a lo manifestado por el recurrente, nunca existió una reducción de casillas especiales, pues en principio fue una propuesta de la Junta Distrital, por lo que, en todo caso, lo que se debía justificar por parte del Consejo Distrital, era su decisión respecto a las cinco casillas instaladas, lo cual se realizó y justificó de manera adecuada, tal como lo señaló la autoridad responsable quien, en la resolución controvertida hizo referencia a las actividades y distintas etapas llevadas a cabo para ello.



102. Al respecto, refirió que en atención a lo establecido en el artículo 256, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones, del quince de enero al quince de febrero la Junta Distrital realizó recorridos por las secciones que integran el distrito a efecto de ubicar casillas electorales.

103. Además, mediante acuerdo de A02/INE/VER/JD11/17-02-24, de diecisiete de febrero, se aprobó la lista que contiene la propuesta del número y los lugares en que habrán de instalarse las casillas.

104. Posterior a ello, la Junta Distrital aprobó el acuerdo A04/INE/VER/JD11/19-02-2024, por el cual se modificó el punto primero del acuerdo referido en el párrafo que precede, especificando el número de casillas básicas, contiguas, especiales y extraordinarias propuestas, listado que fue presentado ante el Consejo Distrital en la sesión ordinaria del veintiséis de febrero.

105. El nueve de marzo, la Junta Distrital en sesión extraordinaria aprobó, con base en las cifras estadísticas del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores con corte al veintinueve de febrero, el acuerdo A06/INE/VER/JD11/09-03-2024, relativo a la actualización de la lista que contiene la propuesta del número y los lugares en que habrán de instalarse las casillas, en el que dispuso, entre otras cosas, la propuesta para la instalación de cinco casillas especiales.

106. Derivado de lo anterior, el Consejo Distrital, desarrolló diversas actividades, entre otras, del veintisiete de febrero al

nueve de marzo, realizó visitas de examinación por los lugares propuestos por la Junta Distrital, a efecto de verificar que se cumplieran con los requisitos para su instalación, y en caso de las casillas especiales los elementos relativos a la densidad poblacional y a las características geográficas y demográficas de cada uno de los municipios en donde la Junta Distrital propuso su instalación.

107. A partir de lo anterior, a juicio de esta Sala Regional tampoco le asiste la razón en el sentido de que la autoridad responsable incurrió en vulneración al principio de congruencia pues el Consejo Local no partió de una premisa falsa de que se debía fundar y motivar la instalación de las cinco casillas especiales que sí fueron aprobadas, pues el actor considera que se debió fundar y motivar la no aprobación de las otras cinco casillas.

108. Debido a que, como lo señaló el Consejo Local, si bien la Ley General establece que las Juntas Distritales propondrán el número de casillas especiales al Consejo Distrital, es decir, derivado de los recorridos, visitas de examinación, observaciones y reuniones de trabajo realizados por parte de las y los integrantes de la Junta Distrital y el Consejo Distrital, elaboran propuestas, mismas que finalmente pueden ser modificadas por el Consejo Local

109. En ese sentido, el que la Junta Distrital haya propuesto en un primer momento diez casillas especiales, no implica una



obligación para el Consejo Distrital de aprobar el mismo número por parte la autoridad responsable.

110. Así, también resulta inexacto lo argumentado por el recurrente en el sentido de que la propuesta de la Junta Distrital de instalación de diez casillas especiales fue aceptada por el Consejo Distrital debido a que durante el periodo de diecinueve de febrero al nueve de marzo se realizaron diversos trabajos en torno a las casillas propuestas.

111. Lo inexacto del planteamiento deriva de que el actor inobserva que el artículo 256 de la Ley General de Instituciones refiere las distintas actividades que tanto la Junta Distrital como el Consejo Distrital deben realizar durante las fechas de enero a abril, entre las que se encuentran, el recorrido realizado por la Junta Distrital con el propósito de localizar lugares que cumplan con los requisitos para la instalación de las casillas.

112. Posteriormente deberán presentar al Consejo Distrital la propuesta de las casillas a instalar, señalando los lugares en que habrán de ubicarse, lo cual en el caso aconteció el nueve de marzo.

113. A partir de tal propuesta el inciso c) del referido artículo señala que los consejos distritales examinarán las propuestas y, en su caso, harán los cambios necesarios.

114. Una vez hecho lo anterior, el inciso d) del artículo en cita señala que los consejos distritales, en sesión que celebren a más tardar durante la segunda semana de abril, aprobarán la lista en

la que se contenga la ubicación de las casillas; lo cual en la especie aconteció el catorce de marzo.

115. En ese sentido, contrario a lo referido por el actor, durante el periodo comprendido entre el diecinueve de febrero al nueve de marzo, no había una determinación final en cuanto al número de casillas a instalar, pues en esos plazos se realizó la propuesta de la Junta Distrital y, posteriormente las visitas de examinación por parte del Consejo Distrital, para con ello tomar la determinación final el catorce de marzo de instalar cinco casillas especiales en el Distrito 11.

116. De ahí que, como ya se refirió, a partir de la propuesta realizada por la Junta Distrital, el Consejo Distrital podía realizar las modificaciones a dicha propuesta, una vez que fuera examinada.

117. Por tanto, es incorrecto lo señalado por el actor, pues como se desprende de lo anterior, la determinación final fue adoptada por el Consejo Local hasta el catorce de marzo.

118. Con base en las consideraciones expuestas, es que esta Sala Regional califica como infundados los planteamientos.

IV. Vulneración al principio de progresividad

119. Por otra parte, esta Sala Regional califica como **infundado** el planteamiento relativo a que fue incorrecto lo decidido por el Consejo Local respecto a que con la reducción a cinco casillas especiales se vulnera el principio de progresividad.



120. Se dice lo anterior porque, tal y como lo señaló la autoridad responsable, la instalación de las cinco casillas especiales en el Distrito 11 obedece precisamente a garantizar que las personas que el día de la jornada electoral se encuentren en tránsito y fuera de su distrito puedan ejercer su derecho al voto, por tanto, se trata de la maximización de un derecho que, inicialmente se encuentra sujeto a que la persona se encuentre en el distrito donde esté su domicilio.

121. De ahí que, el instalar cinco casillas especiales en el distrito, contrario a lo referido por el actor, garantiza plenamente el derecho humano de votar de las personas que se encuentren en tránsito.

122. Aunado a lo anterior, del anexo 3, del acuerdo emitido por el Consejo Distrital, impugnado en la instancia previa, relativo al “Análisis de participación ciudadana en cada una de las casillas especiales instaladas en el 11 distrito electoral durante el proceso electoral concurrente 2017-2018 y proceso electoral concurrente 2020-2021, para determinar las casillas especiales que se propondrán en el proceso electoral concurrente 2023-2024”, se advierte lo siguiente.

123. Para el proceso electoral 2017-2018 en el Distrito 11 se instalaron cuatro casillas especiales, mientras que en proceso electoral 2020-2021 también se instalaron cuatro casillas especiales.

124. En ese sentido, atendiendo a una cuestión numérica, tampoco se advierte que se vulnere el principio de progresividad,

pues incluso para el proceso electoral en curso, se aprobó la instalación de cinco casillas especiales.

125. Aunado a lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que, en el presente caso, el partido actor no refiere las circunstancias particulares del distrito, por las que considere que la instalación de cinco casillas especiales resulta insuficiente para garantizar el voto de la ciudadanía en tránsito.

126. En ese sentido, el actor tampoco expone argumento alguno respecto a la densidad poblacional o características geográficas y demográficas del distrito o bien, los razonamientos con los cuales acredite que las casillas especiales que se instalarán sean insuficientes.

127. Ello, pues se limita a referir, de manera genérica, que con la determinación adoptada por la autoridad responsable se dejó de observar que se vulnera el derecho político-electoral de ser votado, dado que la instalación de las casillas especiales es para maximizar tal derecho, considerando una limitante para la ciudadanía la instalación de solo cinco casillas.

128. De ahí que se considere que el planteamiento del actor resulta genérico, pues omite la carga argumentativa de demostrar la existencia de una afectación al derecho al sufragio a partir de elementos objetivos que permitan, en todo caso, evidenciar la vulneración al principio de progresividad. De ahí lo infundado del planteamiento.



129. En consecuencia, al haber resultado **infundados** los agravios hechos valer por el partido actor, **se confirma** la resolución impugnada, de conformidad con el artículo 47, apartado 1, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

130. 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.

131. Por lo expuesto y fundado; se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma**, la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE personalmente al recurrente; de **manera electrónica** o por **oficio**, con copia certificada de la presente sentencia, al Consejo Local del INE en Veracruz y al Consejo Distrital 11 del INE en Veracruz; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartado 3, 27, 28, 29, apartados 1, 3 y 5, y 48, apartado 1, de la Ley General de Medios, así como en los numerales 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido y, en su caso, **devuélvase** las constancias atinentes.

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 Federal, Eva Barrientos Zepeda, presidenta, Enrique Figueroa Ávila y Mariana Villegas Herrera, secretaria general de acuerdos en funciones de magistrada, en virtud de la ausencia del magistrado en funciones José Antonio Troncoso Ávila, ante José Eduardo Bonilla Gómez, titular del secretariado técnico regional en funciones de secretario 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.