



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

**VIGÉSIMA TERCERA ACTA DE SESIÓN PÚBLICA DE
RESOLUCIÓN DE LA SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
CORRESPONDIENTE A LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO**

Ciudad de México, siendo las diecinueve horas del veintiséis de mayo del dos mil dieciséis, con la finalidad de celebrar la vigésima tercera sesión pública de resolución del año que transcurre, se reunieron en el recinto destinado para tal efecto, los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, Armando I. Maitret Hernández, en su carácter de Presidente, María Guadalupe Silva Rojas y Héctor Romero Bolaños; así como la Secretaria General de Acuerdos, Carla Rodríguez Padrón, quien autoriza y da fe.

Prevía verificación del quórum legal, la Secretaria General de Acuerdos informó sobre el orden del día de los asuntos a tratar y resolver en esta sesión pública, el cual correspondió a trece juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, dos juicios de revisión constitucional electoral y un juicio electoral.

El Magistrado Presidente sometió a consideración de la Sala la propuesta de orden para su discusión y resolución, la que fue aprobada en votación económica.

1. La Secretaria de Estudio y Cuenta, Lucila Eugenia Domínguez Narváez, dio cuenta conjunta con los proyectos de resolución

R

formulados por los Magistrados que integran esta Sala Regional, relativos a siete juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificados con las claves del **SDF-JDC-186/2016** al **SDF-JDC-190/2016**, **SDF-JDC-193/2016** y **SDF-JDC-195/2016**, refiriendo en esencia, lo siguiente:

“Doy cuenta conjunta con los **juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 186, 187, 188, 189, 190, 193 y 195**, promovidos por diversos ciudadanas y ciudadanos en contra de las determinaciones emitidas por las Vocalías del Registro Federal de Electores, de las Juntas Distritales Ejecutivas del Instituto Nacional Electoral 10, 12 y 27 de la Ciudad de México, así como 2 de Tlaxcala, por las cuales no se inició el trámite de reposición de la credencial para votar con fotografía solicitado.

En los casos en los que se da cuenta, se propone modificar las determinaciones impugnadas porque la negativa de realizar el trámite de reposición de las credenciales solicitadas constituye un obstáculo para el ejercicio del derecho de votar de los actores, de conformidad con el criterio contenido en la jurisprudencia 8/2008, en el que se advierte que si el ciudadano no tuvo la oportunidad de solicitar la reposición de la credencial dentro del término legal derivado de situaciones extraordinarias acontecidas con posterioridad a la fecha límite para su realización, dicho documento debe reponerse.

Sin embargo, en los asuntos de la cuenta se precisa que dada la imposibilidad jurídica y material de expedir la credencial ante la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

proximidad de la jornada electiva y la necesidad de dotar de certeza a los listados nominales de electores que ya se han impreso y entregado, es necesario postergar el trámite respectivo hasta después de la elección y expedir a los actores copia certificada de los puntos resolutivos de las sentencias con objeto de que al exhibirlas con una identificación, se les permita ejercer el derecho vulnerado de conformidad con el artículo 85 de la Ley Procesal de la materia.

Con base en lo anterior se propone **modificar** las negativas impugnadas, **expedir copia certificada de los puntos resolutivos** de las sentencias a los actores, vincular a los funcionarios de casilla para que les permitan votar y ordenar a la autoridad registral que con posterioridad a la jornada electoral inicie los trámites de reposición de credencial solicitados.

Asimismo, en los casos en que las responsable de manera verbal negaron la realización del trámite solicitado se exhorta a las juntas distritales respectivas para que, en términos de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal, en lo sucesivo emitan sus determinaciones por escrito y de manera fundada y motivada. Es la cuenta, Magistrado Presidente.”

Sometidos a la consideración del Pleno los proyectos de mérito, sin **intervención** alguna, fueron aprobados por **unanimidad** de votos.

En consecuencia, en los **juicios ciudadanos del 188 al 190 y 193**, todos de este año, se resolvió:

PRIMERO. Se **modifican** las determinaciones impugnadas.

SEGUNDO. **Expídase** a los actores copia certificada de los puntos resolutivos de las sentencias para que estén en posibilidad de votar en la elección a celebrarse el próximo cinco de junio.

TERCERO. Se **vincula** al Presidente de la Mesa Directiva de la casilla respectiva, para que permita votar a los actores en los términos precisados en cada sentencia.

CUARTO. Se **ordena** a las autoridades responsables que una vez celebrada la jornada electoral, inicien el trámite correspondiente en los términos precisados en cada sentencia.

QUINTO. Se apercibe a las autoridades responsables que en caso de incumplir las sentencias en sus términos y plazos, serán acreedoras a alguno de los medios de apremio previstos en ley.

En cuanto a los **juicios ciudadanos 186, 187 y 195**, todos de dos mil dieciséis, se resolvió:

PRIMERO. Se **modifican** las determinaciones impugnadas.

SEGUNDO. **Expídase** a los actores copia certificada de los puntos resolutivos de las sentencias para que estén en posibilidad de votar en la elección a celebrarse el próximo cinco de junio.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

TERCERO. Se **vincula** al Presidente de la Mesa Directiva de la casilla respectiva, para que permita votar a los actores en los términos precisados en cada sentencia.

CUARTO. Se **ordena** a las autoridades responsables que una vez celebrada la jornada electoral, inicien el trámite correspondiente en los términos precisados en cada sentencia.

QUINTO. Se **apercibe** a las autoridades responsables que en caso de incumplir las sentencias en sus términos y plazos, serán acreedoras a alguno de los medios de apremio previstos en ley.

SEXTO. Se **exhorta** a la Junta Distrital a fin de que en todos los trámites de los ciudadanos relacionados con la credencial para votar, se cumpla estrictamente el principio de legalidad.

2. La Secretaria de Estudio y Cuenta, Lucila Eugenia Domínguez Narváez, dio cuenta con los proyectos de resolución formulados por el Magistrado Héctor Romero Bolaños, relativos a los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificados con las claves **SDF-JDC-141/2016** y **SDF-JDC-192/2016**, refiriendo en esencia, lo siguiente:

“Doy cuenta con el proyecto de sentencia relativo al **juicio ciudadano 141** del año en curso, promovido por Fernando Lafragua Farías, para controvertir la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, que confirmó la determinación del Cabildo del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, de convalidar los resultados y calificación de la elección de Ayudante Municipal del poblado de Santa María Ahuacatitlán.

En su demanda, el actor adujo que la resolución impugnada adoleció de fundamentación, motivación y exhaustividad, pues a su decir, ni el Cabildo ni la responsable analizaron los requisitos de elegibilidad, específicamente el consistente en que el candidato ganador no se separó del cargo que ostentaba como tesorero de la ayudantía municipal, lo que en su concepto vulneró los principios de certeza y equidad en la contienda.

En el proyecto se propone calificar infundado tal motivo de inconformidad, toda vez que contrario a lo aducido por el actor, la autoridad responsable sí analizó el requisito de elegibilidad cuestionado, mismo que a juicio de la Ponencia es conforme a Derecho, en razón de que previo a la reforma de la Constitución local, publicada el veintisiete de junio de dos mil catorce, su artículo 117 contemplaba como requisito, entre otros, que el candidato no fuera funcionario o empleado de los municipios si no se separaba del cargo noventa días antes de la elección. Sin embargo, tal condición ya no está vigente al haber sido derogada por dicha reforma.

No obstante ello, el Reglamento para la Elección de Autoridades Auxiliares Municipales, preservó dicho requisito en los términos en que se encontraba el precepto constitucional invocado antes de la reforma.

Al respecto, en el proyecto se considera correcta la determinación del Tribunal responsable, al establecer que si bien existe la apuntada antinomia debe prevalecer lo estipulado en la Constitución por ser jerárquicamente superior, aunado a que es esta la que contiene menores restricciones para acceder al



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

cargo, con lo que se privilegia el derecho fundamental de ser votado tutelado por la Constitución y por diversos instrumentos internacionales.

En otro agravio, el actor esgrimió que la autoridad responsable no se pronunció fundada y motivadamente respecto de las irregularidades que acontecieron durante la jornada electoral. Concretamente aduce que fueron quemadas boletas que contenían sufragios, los cuales no fueron contabilizados, vulnerándose con ello los principios de legalidad y certeza

Afirmó que las irregularidades que denuncia se demuestran con las pruebas técnicas que aportó y que a su decir la responsable debió darles valor probatorio indiciario y concatenarlas; sin embargo, no lo hizo así, bajo el argumento de que tenía que indicar las circunstancias de modo, tiempo y lugar y que no eran determinantes para el desarrollo de la elección. En torno a ello, el actor asevera que sí estableció tales circunstancias.

Del análisis de las constancias de autos, la ponencia advierte que el acervo probatorio aportado está integrado por documentales privadas y técnicas, mismas que por su naturaleza sólo aportan indicios, por lo que su alcance probatorio se condicionaba a la relación que guarden con otros elementos que los robustezcan, lo que en la especie no aconteció, por lo que tal como lo razonó la responsable, son insuficientes para acreditar los hechos denunciados.

Ante lo infundado de los motivos de inconformidad esgrimidos, en el proyecto se propone **confirmar** la resolución impugnada.

Por último, doy cuenta con el diverso **juicio ciudadano 192** de este año, promovido por Miguel Escárcega Hernández, contra la resolución dictada por el Vocal del Registro Federal de Electores de la 1 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Tlaxcala, por la que se declaró improcedente la expedición de su credencial para votar con fotografía por cambio de domicilio, en virtud de que el actor no acudió a recogerla dentro del plazo establecido.

En el caso se aprecia que la autoridad responsable faltó a su deber de avisarle que debía hacerlo antes del primero de marzo, ya que de una interpretación sistemática de la normativa electoral aplicable, se advierte que el Instituto Nacional Electoral debe formular tres avisos a los ciudadanos que no acudan a recoger su credencial dentro del plazo correspondiente y sólo en caso de persistir tal circunstancia las credenciales serán resguardadas o destruidas.

Así, como no hay constancia por la cual se acredite que la responsable notificó los tres avisos al promovente con el fin de que recogiera su credencial antes de la fecha indicada, se propone **ordenar** a la responsable **que entregue al actor su credencial** en los términos y plazos indicados en el proyecto. Sin embargo, dada la proximidad de la jornada electiva y la necesidad de dotar de certeza a los listados nominales de electores que ya se han impreso y entregado, es necesario postergar la entrega del documento electoral hasta después de la elección y por ello se propone **expedir** al actor **copia certificada de los puntos resolutivos de la sentencia**, con



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

objeto de que al exhibirla con una identificación se le permita ejercer el derecho vulnerado, de conformidad con el artículo 85 de la ley procesal de la materia. Es la cuenta.”

Sometidos a la consideración de la Sala los proyectos de mérito, sin intervención alguna, fueron aprobados por **unanimidad** de votos, con la precisión que en el **juicio ciudadano 141** la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas emitió un voto razonado.

En consecuencia, en el **juicio ciudadano 141** de dos mil dieciséis, se resolvió:

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

En cuanto al **juicio ciudadano 192** de este año, se resolvió:

PRIMERO. Se **modifica** la resolución impugnada.

SEGUNDO. **Expídase** copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia, a fin de que el actor pueda votar en las elecciones a celebrarse el próximo cinco de junio en Tlaxcala, en la casilla correspondiente.

TERCERO. Se **ordena** a la autoridad responsable que informe al actor el domicilio de la casilla en la que deberá de emitir su voto en atención a los datos de su nuevo domicilio, de conformidad con lo previsto en la presente sentencia.

CUARTO. Se **vincula** al Presidente de la Mesa Directiva de la casilla correspondiente, para que en términos de lo ordenado en

ley, que con la copia certificada y una identificación del actor: a) Le permita votar previa anotación en la lista nominal respectiva; b) Asiente acta circunstanciada en la hoja de incidente respectiva, y c) Retenga la copia certificada de los puntos resolutivos anexándola a la referida Lista.

QUINTO. Se **ordena** a la autoridad responsable que una vez transcurrida la jornada electoral ponga a disposición del actor su credencial para votar con fotografía apercibida de que, en caso de incumplir la presente sentencia en sus términos y plazos, se hará acreedor a alguno de los medios de apremio previstos en ley.

3. El Secretario de Estudio y Cuenta, René Sarabia Tránsito, dio cuenta con los proyectos de sentencia formulados por el Magistrado Presidente, Armando I. Maitret Hernández, relativos a dos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, uno electoral y dos de revisión constitucional electoral, identificados con la claves **SDF-JDC-178/2016**, **SDF-JDC-191/2016**, **SDF-JE-16/2016**, **SDF-JRC-30/2016** y **SDF-JRC-31/2016**, refiriendo en esencia, lo siguiente:

“Doy cuenta con el proyecto de sentencia relativo al **juicio ciudadano 178** de este año, mediante el cual se impugnó el acuerdo de cumplimiento de sentencia dictado por la autoridad responsable, en la que ordenó la emisión de un nuevo dictamen en relación a la propuesta de la actora, para que se incluyera en la consulta ciudadana sobre presupuesto participativo dos mil dieciséis, en la Ciudad de México.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

En el proyecto se propone **confirmar** la determinación impugnada, pues no asiste razón a la actora en el sentido de que el Tribunal Electoral local no consideró ciertas cuestiones del dictamen para pronunciarse respecto del cumplimiento de la sentencia, en tanto que ello correspondía a un nuevo juicio y acto jurídico, el cual le fue notificado, en su momento, para que tuviera la oportunidad de controvertirlo y no dejarla en estado de indefensión, sin que tampoco sea dable imponer una medida de apremio a la Delegación, pues ello corresponde a una facultad discrecional del órgano jurisdiccional local.

Enseguida, doy cuenta con el proyecto de sentencia relativo al **juicio ciudadano 191** del presente año, en el cual se propone **revocar** el desechamiento del juicio ciudadano local, emitido por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, y en plenitud de jurisdicción **confirmar** la determinación del Partido de la Revolución Democrática, de sustituir por una candidata de género femenino la postulación inicial del actor a una Presidencia Municipal.

En el proyecto se estima que, contrario a lo sostenido por el Tribunal local, la determinación partidista de sustituir la candidatura del actor no quedó sin materia con la emisión del acuerdo de la autoridad administrativa que la acordó favorablemente, razón por la que se propone revocar el desechamiento del juicio local y dado lo avanzado del proceso electoral, conocer de la demanda primigenia en plenitud de jurisdicción.

Así, se consideran inoperantes e infundados los agravios sobre qué candidaturas masculinas debían ser sustituidas por

femeninas para cumplir con la paridad, ya que este es un aspecto que compete a los partidos políticos. Porque, contrariamente a lo argumentado por el actor, en la convocatoria no se estableció la reserva de candidaturas que argumenta y porque la postulación inicial del actor como candidato a Presidente de Comunidad realizada por el partido, no constituye un derecho para ser registrado como candidato, dada la exigencia de cumplir con el principio de paridad.

Ahora, se da cuenta con el proyecto de sentencia relativo al **juicio electoral 16** de este año, mediante el cual se controvierte la sentencia que declaró inexistente los actos anticipados de campaña atribuidos al Partido Revolucionario Institucional y a su candidata a Presidenta Municipal en Xaloztoc, Tlaxcala, en razón de que no se acreditó el elemento temporal de ese tipo administrativo.

En el proyecto se consideran fundados los planteamientos del actor, porque los elementos probatorios a examinar por el Tribunal responsable sí son suficientes para acreditar el elemento temporal, toda vez que con las imágenes que se proporcionaron y la diligencia llevada a cabo por el Instituto local, se acredita que las bardas que contienen el emblema del Partido Revolucionario Institucional y los anuncios que son objeto de denuncia, estaban pintadas con antelación al tres de mayo, es decir, antes del inicio de las campañas electorales.

En consecuencia, se propone **revocar** la resolución impugnada para el efecto de que el Tribunal responsable emita una nueva,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

en la que tenga por acreditado el elemento temporal de los actos anticipados de campaña que son objeto de denuncia.

Por último, doy cuenta con el proyecto de sentencia de los **juicios de revisión constitucional electoral 30 y su acumulado 31** de dos mil dieciséis, promovidos respectivamente, por los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, para controvertir el acuerdo mediante el cual, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones determinó el procedimiento a seguir para la recepción de la votación y distribución de boletas en las quince casillas especiales que serán instaladas en el estado, el próximo cinco de junio.

Previa propuesta de acumulación y del conocimiento *per saltum* de la controversia, se propone **confirmar** el acuerdo impugnado, pues contrariamente a lo sostenido por los actores, si bien es cierto que una disposición a nivel local establece que en las casillas especiales que se instalen sólo puede recibirse la votación para Gobernador y Diputados, no debe ser vista de manera aislada sino en contraste y de manera complementaria con el nuevo modelo de atribuciones y facultades establecidas en la Constitución Federal, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los acuerdos y lineamientos que emite el Instituto Nacional Electoral para realizar las elecciones locales.

En ese sentido, si dicho Instituto Nacional estableció, entre otras cuestiones, que en las casillas especiales que se instalen en las elecciones de las entidades federativas, entre ellas Tlaxcala, es posible recibir votación para integrantes de Ayuntamientos, así

como de Diputados por el principio de representación proporcional, de manera diferenciada a la de Diputados por el principio de mayoría relativa, y siguiendo dichos lineamientos, el Instituto local previó el diseño y la distribución de boletas para dicho fin, es claro que los agravios de los actores deben desestimarse.

En efecto, en concepto del ponente, una correcta interpretación de la normativa se desprende que es posible armonizarlas y con ello potenciar el derecho político-electoral del sufragio activo, puesto que, por un lado, el Instituto Nacional Electoral tiene atribuciones para establecer la ubicación, integración y funcionamiento de las casillas en las elecciones locales, lo cual hizo a través de un acuerdo general, y por el otro, porque la ley local prevé que la actuación del Instituto local se debe sujetar a la ley local y a las reglas que para las elecciones establezca el INE, máxime cuando en ellas se promueve, fomenta y preserva el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, tal como en el caso lo hizo el Instituto local, de ahí la propuesta de confirmación. Es la cuenta.”

Sometidos a la consideración del Pleno los proyectos de mérito, respecto a los **juicios de revisión constitucional electoral 30 y 31**, ambos de este año, el **Magistrado Héctor Romero Bolaños**, en uso de la voz, señaló en esencia, lo siguiente:

“Anuncio que estoy de acuerdo con los **juicios ciudadanos 178, 191** y del **juicio electoral 16**, y votaré a favor de los mismos, no así de los **juicios de revisión constitucional 30 y 31**, y explico las razones de mi desacuerdo.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

Como bien se ha dicho en la cuenta, la cual ha sido muy clara, efectivamente aquí el tema está estrictamente relacionado con los alcances de la facultad que tiene el Instituto Nacional Electoral en el ámbito de las nuevas atribuciones que tiene como autoridad que organiza las elecciones en toda la República y cuál es esta intervención en la misma.

El problema que enfrentamos en estos asuntos acumulados, es que hay disposición expresa en la legislación local que es contraria a lo que establece el Instituto Nacional Electoral en un acuerdo de carácter general, o así lo plantean los actores, ese es el planteamiento que hacen los actores.

Hay un agravio en sus demandas que en mi opinión es sustancialmente fundado y suficiente para revocar el acuerdo que controvierten del Instituto local.

Dice el agravio: *'El acuerdo impugnado vulnera el principio de jerarquía normativa, puesto que las autoridades sólo pueden hacer aquello que la ley permite, pues ni el acuerdo en que se sustentó ni el acto impugnado que es –menciona los dos acuerdos- pueden encontrarse por encima de la disposición local que establece que en las casillas especiales sólo pueden ser recibidos votos para Diputados y Gobernador.'*

En mi opinión tienen toda la razón los actores. En el caso de las casillas especiales, el artículo 213 de la Ley local que establece expresamente el tema de las casillas especiales dice: *'Se podrán instalar casillas electorales especiales para recibir la votación de*

los electores que transitoriamente se encuentren fuera de su sección y sólo para votar en las elecciones de Gobernador y Diputados.'

Es claro el legislador local, dice: *'Sólo para votar en las elecciones de Gobernador y Diputados.'*

El Instituto Nacional Electoral, en efecto, el Consejo General aprueba un acuerdo de carácter general. El proyecto a nuestra consideración dice que este acuerdo de carácter general lo que hace es integrar un bloque de normas y que por tanto el Instituto local tenía que atender ese bloque de normas.

Pero eso no es verdad. Si bien estas normas integran un bloque, primero, el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral es un acuerdo general que establece reglas generales para todos los estados, no analiza la legislación particular de cada estado, ni dice: *'Específicamente la legislación de Tlaxcala establece que no procederá, que solamente se recibirá votación de la elección de Gobernador y Diputados, pero yo voy a incluir la de Ayuntamientos por esta razón.'* No, no establece eso; establece un parámetro general para todos los estados y a partir ese parámetro general los organismos públicos electorales locales deben atender a la legislación de sus estados, hay disposición expresa en la ley también que establece eso.

El artículo 27, párrafo dos, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dice: *'El Instituto y los organismos públicos locales en el ámbito de sus respectivas competencias*



garantizarán la correcta aplicación de las normas correspondientes en cada entidad.'

Hay un mandato expreso del legislador federal. Hay un mandato expreso del legislador local que dice expresamente: *'En las casillas especiales solamente se puede recibir la votación de estas dos elecciones.'*

El INE, por tanto, establece en un acuerdo de carácter general, sus parámetros generales para todos los estados, pero eso no implica que desatiendan lo que dice la legislación local.

El proyecto, a nuestra consideración, dice: *'No hay un conflicto normativo entre lo previsto en la ley local y un acuerdo del Consejo General, hay una armonización normativa.'* Eso no es verdad, no puedo compartirlo, porque son disposiciones que se contraponen directamente.

El legislador de Tlaxcala dijo expresamente: *'Y sólo para votar en las elecciones de Gobernador y Diputados.'*

El acuerdo del Consejo General del INE, que es en el que se basa el Instituto local, dice que también se recibirá la votación de Ayuntamientos, entonces, por supuesto que están en pugna los dos artículos.

¿Qué hace un juzgador cuando existe una antinomia entre normas? Como en el caso, hay dos normas que se contraponen, en estos casos debes elegir como juzgador conforme a los criterios en las antinomias, uno de los criterios, por ejemplo, para decir cuál debe prevalecer, es el de jerarquía normativa.

En este caso, si la legislación local establece que solamente en esas dos elecciones y el acuerdo dice que también en la de Ayuntamientos, debe prevalecer la de mayor jerarquía que es la Ley Electoral local.

¿Por qué razón es que esta es una manera de decir cuál norma prevalece? La respuesta es porque hay una diferencia sustancial en cómo se crean las normas. Cuando se dice que hay un conflicto en normas y una norma o un principio está en la Constitución y otro está en una ley y debe prevalecer el de la Constitución, es porque la creación de una norma que está en la Constitución se hace por un órgano mucho más representativo, por dos cámaras, una de origen y una revisora, incluso, las reformas constitucionales pasan por la aprobación de las legislaturas de las entidades federativas y por tanto tienen una manera de creación mucho más robusta.

Lo mismo pasa con una legislación secundaria, como en este caso, una legislación local es creada por un Congreso, por un órgano más representativo o un órgano representativo y cuyos integrantes son electos por el voto popular.

¿Por qué está entonces en un nivel menor un acuerdo de carácter general? Porque es una disposición de carácter administrativo, nombrada por un órgano que no es integrado por representantes electos mediante el voto popular, es un órgano administrativo.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

Por eso es que cuando hay un conflicto de normas, como en este caso, debe prevalecer el de la legislación, esa es una manera de resolver una antinomia.

En el caso, entonces, como dicen los actores, es un problema de jerarquía normativa. ¿Por qué el Instituto está dando mayor preminencia a lo que dice un acuerdo de carácter administrativo? Tienen toda la razón ambos actores, debe prevalecer lo que dice la legislación. No solamente porque esa es una manera jurídica de solucionar este tipo de conflictos normativos, sino porque además hay una disposición expresa en el 27, párrafo dos, de que los institutos y los organismos públicos locales garanticen la correcta aplicación de las normas correspondientes en cada entidad.

Es por esa razón que no comparto el que se diga que estas son facultades que tiene el Instituto, porque además, a mi juicio, el que la legislación le confiera al Consejo General del Instituto atribuciones para establecer los criterios y bases para la ubicación, integración y funcionamiento de las casillas, son criterios operativos, sin duda, criterios y bases, pero no así, en ninguna parte se advierte la posibilidad de que pueda desatender disposiciones que expresamente estableció el legislador local.

Esas son las razones por las que no comparto el proyecto a nuestra consideración y votaré en contra del mismo."

Posteriormente, la **Magistrada María Guadalupe Silva Rojas** señaló, en esencia, lo siguiente:


ASP 23 26-05-16

“Sólo para manifestar de manera breve, que estoy a favor del proyecto. De la construcción del mismo se desprende, y estoy de acuerdo con lo que se manifiesta en el proyecto, como la interpretación armónica de todos los artículos de la Ley local, en realidad sí permiten, al menos en mi concepto y como lo sostiene el Magistrado Maitret en el proyecto, esta construcción de que el Instituto local estaba de alguna manera obligado por este acuerdo del INE, que no fue impugnado por los actores en el momento oportuno y, por tanto, tiene plena vigencia.

De la interpretación integral de toda la normativa, se desprende que en realidad sí estaba obligado el Instituto local a acatar este acuerdo, y en relación con el artículo 213, creo que también es una cuestión de interpretación armónica, junto con el resto de las normas que se establecen en esta misma legislación, en la que, de alguna manera se hace alusión a los acuerdos que emite el INE para las cuestiones relativas a la votación, razón por la cual, acompañaré el proyecto.”

Por su parte, el **Magistrado Presidente, Armando I. Maitret Hernández**, fundamentalmente expresó lo siguiente:

“Yo, por supuesto, en este tema sostengo la propuesta. Simplemente intervengo para destacar que nuestra materia de impugnación es el acuerdo 191 del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, que determina que en las casillas especiales se entreguen boletas para que los ciudadanos puedan votar, para que los ciudadanos en tránsito puedan votar por las elecciones de ayuntamientos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

La materia de la controversia es si el Instituto local contaba con atribuciones para hacer esta determinación o no, y por supuesto los argumentos involucran el acuerdo del Consejo General 1013 del dos mil quince del Instituto Nacional Electoral, y esto porque lo que hace el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones es reproducir la parte conducente del acuerdo del Consejo General del INE donde se establecieron para todo el país estos criterios generales.

En mi concepto, como lo dice la Magistrada Silva, es un acuerdo de índole general que no se impugnó oportunamente, es decir, ni siquiera forma parte, desde mi punto de vista, de una materia de impugnación en términos destacados. El acuerdo impugnado es el 191 de Tlaxcala, no el acuerdo del Consejo General 1013, este sería de alguna manera el motivo por el cual se controvierte el acuerdo de Tlaxcala, porque se estima que el Instituto Nacional Electoral no podría establecer un criterio general que estuviera por encima de la legislación local.

Por supuesto que el Instituto Nacional Electoral no analiza ninguna ley estatal en particular, sino que hace un criterio general tratando, desde mi punto de vista, de homologar los procedimientos de votación en todos los estados.

Esto, desde mi punto de vista, tiene un objetivo claro y una cobertura normativa también derivada de la Constitución y la ley.

El objetivo, desde mi punto de vista, es que con la reforma Constitucional y legal de dos mil catorce, se estableció un

procedimiento electoral *sui generis* en nuestro país, donde algunas actividades se centralizaron o nacionalizaron y otras se dejaron a la realización de los organismos públicos locales electorales. Y subsistieron normas constitucionales que norman una Ley General que estableció bases y criterios de distribución de competencias, pero además reglas para las elecciones federales, y normas locales que rigen aspectos que deben desarrollar los organismos públicos locales.

En el caso, -esto ya lo decidimos en sentencias anteriores,- un primer paso fue que el Instituto Nacional Electoral estableciera el número y ubicación de las casillas especiales, es decir, es una atribución del Consejo o de los Consejos Distritales del Instituto Nacional Electoral, si se establecen o no casillas especiales.

De manera tal que la atribución que tuviera eventualmente el órgano local para asignar boletas dependerá de que se ejercite la facultad del Instituto de establecer casillas especiales o no.

Esto lo destaco solamente para ejemplificar que el modelo, desde mi punto de vista, no quedó tan sencillo ni tan claro como antes, donde cada legislador local podía establecer qué tipo de votación se recibía en las casillas especiales, sino que incluso, al establecer la Constitución una atribución al INE, regulada después en una ley general, como una facultad de establecer las casillas y los integrantes de las mismas, en otras palabras, dejó sujeta el ejercicio de algunas atribuciones locales a que se ejercieran la de la autoridad nacional.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

Insisto, esto lo ejemplifico únicamente para señalar que el caso no es sencillo, que el caso puede admitir distintas lecturas. De hecho la que proponemos en el proyecto es una, la que propone el señor Magistrado es otra, y ambas, desde mi punto de vista, tienen un importante sustento jurídico.

La del Magistrado Romero, que daría la razón a los actores, partiría de la base de que efectivamente hay un conflicto normativo y que éste se debía resolver de acuerdo con los criterios de solución de conflictos normativos, quizá en términos de jerarquía.

En el concepto del que se habla y que respalda la Magistrada, no hay, -o yo no advierto a partir del nuevo modelo,- este modelo tan complejo en la organización de las elecciones, una antinomia clara, porque la propia normativa de Tlaxcala, particularmente el artículo 191, en relación con el 51, fracción IX, establecen la obligación para el Instituto local de seguir lineamientos que emita el Instituto Nacional Electoral, y los considerados de observancia obligatoria.

Es decir, en varias partes de la legislación local se determina, esto que llamamos en el proyecto como un bloque de normativa electoral, que lo compone la Constitución Federal, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Constitución local, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Tlaxcala y los lineamientos que al respecto expida el Consejo General del INE.

Entonces, lo que advertimos en esta interpretación, sin hacer una confronta de normas, sino lejos de ello, hacemos una lectura que armonice todo este 'bloque jurídico electoral' para el Estado de Tlaxcala, y determinamos, en la propuesta, que lo que hizo el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones al prever que se deben distribuir boletas para la elección de los ayuntamientos en las casillas especiales es acorde con el marco constitucional y legal que rige su ámbito de actuación, aderezado de que esta interpretación contribuye o hace realidad un objetivo que tiene el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, que es potenciar el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos de ese estado.

Esa parte me parece relevante también en el proyecto, porque por supuesto, si hablamos de una antinomia en donde se sobrepondría la disposición jurídica que dice que sólo votarán en casillas especiales por Gobernador y Diputados de mayoría relativa, entonces se haría una lectura que restringiría el ejercicio de derechos político-electorales de un cierto número de ciudadanos en tránsito, porque les impediría votar por ayuntamientos y por Diputados de representación proporcional.

En cambio, la lectura que se está sugiriendo, armonizando las diversas disposiciones, potencia el ejercicio de los derechos del mayor número de ciudadanos para que puedan votar por la mayor cantidad de elecciones que les sea posible.

Esto en otros tiempos no hubiera sido posible, esto hace algunos años, seguramente yo lo estuviera viendo desde otra perspectiva.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

Hoy, la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ha abierto la posibilidad para que en las casillas especiales se vote por la mayor cantidad de cargos de elección popular.

Porque incluso, como ustedes saben, ahí no se entregan listas nominales de electores; se entregan los sistemas informáticos correspondientes para verificar que el ciudadano en tránsito que presenta su credencial, está inscrito en la lista nominal correspondiente al domicilio que dice la credencial.

Esto, aunado a que la credencial se marca, y se marca con tinta indeleble el dedo del ciudadano, lo que impide que los ciudadanos en tránsito puedan ejercer dos veces un sufragio.

Esto es lo que, eventualmente, en el modelo donde se restringía a ciertas elecciones, lo que, desde mi punto de vista, se pretendía evitar. Si algún ciudadano se encontraba fuera de su sección, pero en su distrito, se permitía ir votando en la circunscripción o en la demarcación territorial correspondiente, pero acotando el número de cargos por los que se votaba.

Hoy el modelo ha ido avanzando, se han dado más elementos de seguridad en la emisión del sufragio y, me parece que, sin analizar el acuerdo del Consejo General 1013 del dos mil quince, -porque, insisto, no es jurídicamente destacable como acto reclamado,- pues no seríamos competentes para eso, estamos analizando el acuerdo del Consejo General del Instituto local que se funda y que se motiva en su actuación en ese acuerdo.

Pero revisándolo en sus méritos, encuentro un andamiaje jurídico sólido para sostener por sí mismo, si nos tocara juzgarlo, la legalidad y constitucionalidad de ese acto, que insisto, no es materia de controversia ni tampoco hay un planteamiento sobre su constitucionalidad porque no forma parte de la impugnación ante nosotros.

Termino diciendo o reiterando que es un criterio interpretable, como todo el Derecho. Ustedes escucharon la intervención del Magistrado Romero y es persuasiva y convincente desde la óptica que se aborda.

Nosotros creemos que la perspectiva y la óptica desde la que se aborda nuestra propuesta tiene elementos suficientes para sostenerse en su constitucionalidad y legalidad.

Muchas gracias, además porque durante la discusión preliminar y también, por qué no decirlo, apresurada, dado que este asunto llegó hace un par de días, los comentarios, que aunque no acompañaron la propuesta de resolución, sí nos ayudaron a reforzar la argumentación.

Gracias, señor Magistrado Romero por sus observaciones al proyecto aun cuando, a final de cuentas, la interpretación que se propone no lo haya convencido.”

De nueva cuenta en uso de la voz, el **Magistrado Héctor Romero Bolaños** manifestó, en esencia, lo siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

“Muy breve. Una cosa que se me pasó comentar en mi intervención anterior y que me parece que es relevante decir es que lo que nosotros interpretamos en este tipo de asuntos, justamente refleja el tipo de modelo electoral que queremos para el país.

Escuchando hablar al Magistrado Maitret decía, y me parece muy pertinente la aclaración, *‘Lo que se está impugnado es un acuerdo del Instituto Electoral en el cual lo que hizo es tomar, nada más copiar y pegar lo que el Instituto Nacional Electoral dijo.’*

Si es lo que nosotros queremos, entonces en principio es que el Instituto Nacional Electoral emita acuerdos y los Institutos locales los copien a la letra, sin revisar su marco jurídico local, yo no podría acompañar ese punto de vista y eso es lo que este proyecto nos sugiere, que los Institutos locales entonces ya no deben reflexionar su normativa local y su situación local que es para mí para lo que están creados. Esa es una primera cuestión.

La segunda es que el nuevo diseño nacionaliza la organización de las elecciones o la organización.

El poder reformador de la Constitución expresamente dejó las reglas para los legisladores locales, en eso sigue siendo un sistema federal y entonces también lo que nos sugiere el proyecto y en lo que tampoco puedo estar de acuerdo porque no es el modelo electoral que yo acompañaría, es entonces cercenar las facultades del legislador local para establecer

normas de acuerdo a su situación local. Eso sí forma parte del federalismo y atenta contra el sistema federalista.

Entonces, yo tampoco compartiría ese modelo porque a mí sí me parece y este es un claro ejemplo donde el legislador local puede estimar que dado, por ejemplo, el tamaño del estado, no es necesario que se vote por las elecciones de ayuntamientos en las casillas especiales.

A lo mejor piensa, son municipios pequeños en los cuales si el elector está fuera de su sección puede trasladarse con facilidad a la sección que le corresponde: también es una cuestión de visión del legislador local y yo diría hasta de orden y certeza que pretende darle a las elecciones conforme al marco jurídico.

Por eso es que no quería yo dejar pasar la oportunidad para destacar que es una visión del diseño electoral que queremos con esta nueva reforma y yo estoy convencido que no hay que cercenar ni la facultad que tienen las legislaturas locales de atender a su realidad ni a los institutos locales de interpretarla y atender a su situación particular.”

Finalmente, el **Magistrado Presidente, Armando I. Maitret Hernández** esencialmente señaló lo siguiente:

“Yo simplemente agregaría a esto que dice el Magistrado Romero, por supuesto que yo tampoco compartiría, y creo que no es la intencionalidad de la propuesta, respaldar una visión en la que sólo se copia y se pega un lineamiento de un órgano nacional.



Yo encuentro en el propio acuerdo un asidero jurídico, un ejercicio de atribuciones del OPLE de Tlaxcala, en donde, si bien es cierto y me hago cargo de que no se hace en la forma en que quizá quisiéramos, en un rigor al profesionalismo que debe caracterizar a las autoridades electorales, no encontramos una interpretación como la que ahora, desde mi punto de vista, se está proponiendo en el proyecto, en general los órganos administrativos electorales no hacen este tipo de interpretación, son más ejecutivos, van a establecer cuestiones operativas.

Lo que yo diría que pretende el proyecto es, entre una interpretación que permite la potencialización del derecho, lo decía al final de mi intervención anterior, porque permite que mayor cantidad de ciudadanos en tránsito voten por una mayor cantidad de cargos de elección popular, frente a una lectura literal o gramatical del artículo de la ley local que establece que sólo en las elecciones de Gobernador y Diputados, yo optaría, y esto sí quizá es un modelo al que uno aspira, optaría por aquella que potencie más el ejercicio de derechos, siempre y cuando no se viole la Constitución.

Aquí creo que es el punto de quiebre entre el señor Magistrado y un servidor, porque yo no encuentro que se vulnere la Constitución ni el modelo federal.

En cambio, si entiendo bien la posición, el señor Magistrado Romero diría que el Instituto local debió ceñirse a su normativa local, antes de tomar como ejemplo o guía la legislación o la normativa nacional, que en este caso no resultaría aplicable, no estaría rigiendo el tipo de elección en Tlaxcala.

Entonces yo me sumo, por supuesto, a que no necesitamos OPLE's de papel, necesitamos OPLE's fuertes y actuantes, pero también creo que necesitamos, y sobre todo con miras a una elección concurrente en el dos mil dieciocho, en la que impera un modelo de casilla única, en donde me parece que debe haber muchísima coordinación entre Instituto Nacional y OPLE's, que vayamos caminando hacia un modelo estandarizado de elecciones.

No entendería de repente o me costaría trabajo pensar en un día de elecciones concurrentes, en el que los funcionarios de casilla tuvieran que estarse moviendo entre diversos modelos y formas de elección, atendiendo a cada particularidad."

En virtud de lo anterior, los proyectos de mérito fueron aprobados por **unanimidad** de votos, con excepción del correspondiente a los **juicios de revisión constitucional electoral 30 y 31**, ambos de este año, que fueron aprobados por **mayoría**, con el **voto en contra del Magistrado Héctor Romero Bolaños**, quien emitió un voto particular.

En consecuencia, en el **juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 178** de este año, se resolvió:

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

Por lo que hace al **juicio ciudadano 191** del presente año, se resolvió:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

PRIMERO. Se **revoca** la resolución impugnada.

SEGUNDO. Se **confirma** en lo que fue materia de impugnación, en la primera instancia, la determinación del PRD.

En cuanto al **juicio electoral 16** de este año, se resolvió:

ÚNICO. Se **revoca** la resolución impugnada para los efectos previstos en esta sentencia.

Finalmente, en cuanto a los **juicios de revisión constitucional electoral 30 y 31**, ambos de este año, se resolvió:

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios de revisión constitucional electoral, debiendo glosarse copia certificada de la presente sentencia, a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma** en lo que fue materia de controversia el acuerdo impugnado.

4. La Secretaria General de Acuerdos, Carla Rodríguez Padrón, dio cuenta con los proyectos relativos a los juicios ciudadanos, identificados con las claves **SDF-JDC-182/2016 y SDF-JDC-183/2016**, refiriendo en esencia, lo siguiente:

“Doy cuenta con dos proyectos de sentencia correspondientes a los **juicios ciudadanos 182 y 183**, ambos de este año, promovidos por Olga Portillo Huerta y Karla Wendy Orozco Mendoza, respectivamente, a fin de controvertir el acuerdo del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por

medio del cual resolvió el registro de candidatos a integrantes de Ayuntamientos postulados por el Partido Alianza Ciudadana.

En los proyectos se propone **desechar** de plano las demandas pues las actoras carecen de interés jurídico y legítimo. Lo anterior, toda vez que si bien las actoras reclaman una afectación a la esfera de derechos de la colectividad a la que pertenecen como mujeres, en el proyecto se razona que el acuerdo impugnado no tiene efectos generales sobre toda la población de ese género en el estado de Tlaxcala, pues dicha determinación es de carácter particular, por lo que se considera que las actoras deben acreditar su interés jurídico o legítimo, situación que no ocurre en la especie. Es la cuenta.”

Sometidos a la consideración de la Sala, los proyectos de mérito, el **Magistrado Presidente, Armando I. Maitret Hernández**, en esencia manifestó lo siguiente:

“Quiero hacer una breve intervención para destacar los méritos de la propuesta que nos hace el señor Magistrado Romero, porque, en apariencia y dado lo que se difunde, pero a veces no se lee con cuidado, en relación con diversos casos en donde se ha abierto el interés legítimo para las mujeres a efecto de acudir a solicitar la tutela del principio constitucional de paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular.

Es decir, pareciera que cualquier mujer tiene el interés legítimo de acudir en defensa de grupo, a solicitar la tutela del principio constitucional de paridad. Esto ha sido establecido por la Sala



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

Superior en jurisprudencia 8/2015, así como en la 9/2015 en esencia.

Sin embargo, si uno atiende no sólo a cómo se redactó la tesis, sino al contenido de las impugnaciones que en su momento dieron origen, podremos encontrar, desde mi punto de vista, que la propuesta del señor Magistrado Romero contextualiza muy bien el contenido y los objetivos de estas tesis a la luz del caso concreto que estamos resolviendo.

Fue muy clara la cuenta, pero en el caso la actora viene a hacer valer una acción en defensa –dice ella- del principio de paridad de género porque en el Partido Alianza Ciudadana no se cumplió con la postulación paritaria a los cargos de ayuntamientos.

Aquí lo que me parece relevante, y por eso acompaño en sus términos la propuesta del Magistrado Romero, es que no se viene en defensa de la totalidad de las mujeres o de este grupo que pretende postularse a los cargos de ayuntamientos en el estado de Tlaxcala. A la actora le interesa particularmente qué pasa en el Partido Alianza Ciudadana.

Con todo respeto, no estamos en presencia de una acción derivada de un interés legítimo, estamos, incluso ya su propia pretensión de análisis del acto reclamado, que es un acto concreto que aprueba los registros de las candidaturas del PAC, nos habla de lo concreto de la pretensión, no de la generalidad de la protección constitucional a un principio de paridad para todas las mujeres pertenecientes a este grupo, que

f

históricamente ha sido relegada o limitada en la postulación política.

Es muy clara la pretensión de la actora, limitada a un cierto tipo de segmento de candidaturas y no así a todas.

Entonces, a mí me parece que no se demuestra el interés legítimo, pero tampoco se demuestra el interés jurídico porque no demuestra ni ser militante del partido, ni tampoco tener un interés de postulación a un cargo de ayuntamiento.

Insisto, lo más relevante de la propuesta es que, desde mi punto de vista, focaliza muy bien los alcances de la jurisprudencia a la luz del caso concreto en el cual me parece que no se reúnen ninguno de los elementos que en la jurisprudencia se establecen como necesarios para tener por acreditado el interés legítimo de las mujeres ejerciendo acciones de clase en favor del grupo que históricamente ha sido discriminado.”

Puestos a consideración del Pleno los proyectos de cuenta fueron aprobados por **unanimidad** de votos.

En consecuencia, en los **juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 182 y 183**, ambos de este año, en cada caso, se resolvió:

ÚNICO. Se **desechan** de plano las demandas de los juicios ciudadanos.

Al haberse agotado el análisis y resolución de los asuntos listados para la presente sesión, a las veinte horas con treinta y



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

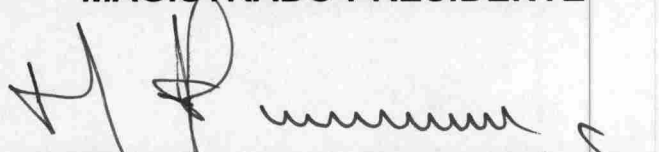
Sala Regional Distrito Federal

35

un minutos del veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, se declaró concluida.

En cumplimiento de lo previsto por los artículos 197, fracción VIII, y 204, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 24, párrafo 2, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 53, fracciones I, VIII, X, XV y XVIII, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se levanta la presente acta. Para los efectos legales procedentes, firman los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, ante la Secretaria General de Acuerdos, Carla Rodríguez Padrón, quien autoriza y da fe.

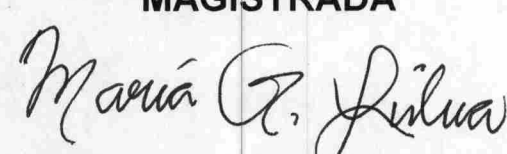
MAGISTRADO PRESIDENTE


ARMANDO I. MAITRET HERNÁNDEZ

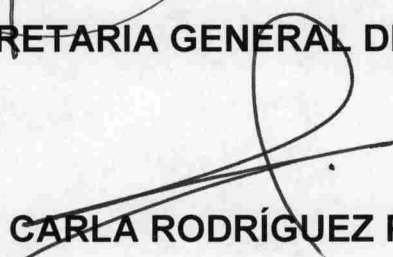
MAGISTRADO


**HÉCTOR ROMERO
BOLAÑOS**

MAGISTRADA


**MARÍA GUADALUPE
SILVA ROJAS**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS


CARLA RODRÍGUEZ PADRÓN