

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-120/2015

APELANTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

SECRETARIOS:
MARCELA ELENA FERNÁNDEZ
DOMÍNGUEZ Y HÉCTOR DANIEL
GARCÍA FIGUEROA

México, Distrito Federal, a veintinueve de abril de dos mil quince.

V I S T O S, los autos del expediente al rubro citado, para resolver el recurso de apelación interpuesto por el Partido Acción Nacional contra el acuerdo dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el veinticinco de marzo de dos mil quince, por el que se ajustó el modelo de casilla única para las elecciones concurrentes 2015 –dos mil quince-, identificada con la clave **INE/CG112/2015**, y

R E S U L T A N D O:

De lo narrado por el recurrente en su escrito de demanda y de las constancias de autos, se desprenden los siguientes antecedentes:

PRIMERO. Reforma Constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral y por el que se establece la extinción del Instituto Federal Electoral para dar origen al Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Reforma Legal. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* los correspondientes Decretos por los que se expidieron la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

TERCERO. Aprobación del modelo de casilla única. El trece de agosto de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo **INE/CG114/2014** por el que se aprobó el modelo de casilla única para las elecciones concurrentes que se celebrarán en el año dos mil quince.

CUARTO. Acuerdo impugnado. El veinticinco de marzo de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo **INE/CG112/2015** por el que se **modificó el modelo de casilla única para las elecciones concurrentes dos mil quince**, el cual había sido aprobado en el acuerdo precisado en el resultando que antecede-

La determinación combatida, en lo que al caso interesa, es del tenor de los siguientes puntos de acuerdo.

“[...]”

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba modificar el modelo de casilla única del Instituto Nacional Electoral para las elecciones concurrentes

2015, mismo que fue aprobado en el Punto Primero del Acuerdo INE/CG114/2014, el cual se adjunta al presente como Anexo 1 y forma parte integrante del mismo.

[...]

TERCERO. Los representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, así como los representantes de los candidatos independientes para cargos de elección federal y local, sólo podrán sufragar en la casilla ante la cual se encuentren debidamente acreditados, para el tipo de elección que corresponda según el domicilio señalado en su credencial para votar y la ubicación de la casilla de acuerdo a los siguientes criterios:

1. Podrán votar por la elección de diputados federales por ambos principios.
2. Podrán votar sin restricción para elección de diputados locales y en su caso para gobernador, solamente cuando la sección de su domicilio se encuentre dentro de la entidad federativa.
3. Sólo podrán votar para la selecciones de autoridades municipales o jefes delegacionales en el Distrito Federal, los representantes cuyo domicilio se encuentre dentro de la demarcación municipal o delegacional en la que se estén acreditados.

Tipo de elección por la que puede votar un representante ante Mesa Directiva de Casilla única, tomando en consideración el domicilio señalado en la credencial para votar

Si el elector se encuentra		Puede votar por					
Fuera de	Pero dentro de	Diputados Federales		Congreso Local/Asamblea Legislativa del D.F.		Autoridades municipales/ Delegados	Gobernador
		Mayoría Relativa	Representación Proporcional	Mayoría Relativa	Representación Proporcional		
_____	Municipio/ Delegación/ Entidad	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Municipio/ Delegación	Entidad	✓	✓	✓	✓	----	✓
Municipio/ Delegación/ Entidad	_____	✓	✓	----	----	----	----

[...]"

QUINTO. Inconforme con la anterior determinación el Partido Acción Nacional interpuso recurso de apelación, mediante demanda presentada ante la responsable el cuatro de abril de dos mil quince, haciendo valer los siguientes:

“[...]

AGRAVIOS:

PRIMERO.-El contenido del acuerdo que se impugna viola el principio de legalidad y de congruencia de conformidad con lo siguiente:

La responsable en el acuerdo engrosado acordó:

“TERCERO. *Los representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, así como los representantes de los candidatos independientes para cargos de elección federal y local, sólo podrán sufragar en la casilla ante la cual se encuentren debidamente acreditados, para el tipo de elección que corresponda según el domicilio señalado en su credencial para votar y la ubicación de la casilla de acuerdo a los siguientes criterios:*

1. *Podrán votar por la elección de diputados federales por ambos principios.*
2. *Podrán votar sin restricción para elección de diputados locales y en su caso para gobernador, solamente cuando la sección de su domicilio se encuentre dentro de la entidad federativa.*
3. *Sólo podrán votar para la selecciones de autoridades municipales o jefes delegacionales en el Distrito Federal, los representantes cuyo domicilio se encuentre dentro de la demarcación municipal o delegacional en la que se estén acreditados.*

Tipo de elección por la que puede votar un representante ante Mesa Directiva de Casilla única, tomando en consideración el domicilio señalado en la credencial para votar

Si el elector se encuentra		Puede votar por					
Fuera de	Pero dentro de	Diputados Federales		Congreso Local/Asamblea Legislativa del D.F.		Autoridades municipales/ Delegados	Gobernador
		Mayoría Relativa	Representación Proporcional	Mayoría Relativa	Representación Proporcional		
_____	Municipio/ Delegación/ Entidad	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Municipio/ Delegación	Entidad	✓	✓	✓	✓	-----	✓
Municipio/ Delegación/ Entidad	_____	✓	✓	-----	-----	-----	-----

...”

Primero es necesario señalar que el voto un derecho constitucional como característica e ingrediente sustancial de la democracia, mediante el cual se presupone la celebración de elecciones periódicas mediante el sufragio universal, libre, igual, directo y secreto.

Si bien es cierto que el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta

Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Asimismo, refiere que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, esto no da lugar a violar lo establecido en la normatividad electoral vigente.

De igual forma es violatorio de los principios de legalidad y congruencia puesto que para los representantes de casilla no aplica las mismas normas que los electores de tránsito, violando también la certeza jurídica, ya que se les da el derecho de votar por los diputados federales por ambos principios; así como locales de igual forma, por ayuntamientos es decir, sin restricción, lo anterior no puede permitirse puesto que se podría incrementar generar una situación de inequidad en distritos federales, distritos locales, ayuntamientos de alta competitividad, ya que se permitiría votar a ciudadanos, sin domicilio, lo que podría generar una situación de que decidieran la elección quienes no viven en la demarcación de que se trate, generando inequidad en la contienda y otorgando derechos inexistentes, **por lo tanto deben establecerse las restricciones legales establecidas en el artículo 284 para los representantes que no se encuentren en su sección, distrito, delegación o municipio**, por lo tanto resulta imperante que se modifique el acuerdo en los siguientes términos:

TERCERO. Los representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, así como los representantes de los candidatos independientes para cargos de elección federal y local, sólo podrán sufragar en la casilla ante la cual se encuentren debidamente acreditados, para el tipo de elección que corresponda según el domicilio señalado en su credencial para votar y la ubicación de la casilla de acuerdo a los siguientes criterios:

1. Podrán votar por la elección de diputados federales por ambos principios.
2. Podrán votar sin restricción para elección de diputados locales y en su caso para gobernador, cuando el Distrito y la sección que corresponda al de su domicilio se encuentre dentro de la entidad federativa.
3. Sólo podrán votar para la selecciones de autoridades municipales o jefes delegacionales en el Distrito Federal, los representantes cuyo domicilio se encuentre dentro de la demarcación municipal o delegacional en la que se estén acreditados.

Tipo de elección por la que puede votar un representante ante Mesa Directiva de Casilla única, tomando en consideración el domicilio señalado en la credencial para votar

Si el elector se encuentra		Puede votar por					
Fuera de	Pero dentro de	Diputados Federales		Congreso Local/Asamblea Legislativa del D.F.		Autoridades municipales/ Delegados	Gobernador
		Mayoría Relativa	Representación Proporcional	Mayoría Relativa	Representación Proporcional		
_____	Municipio/ Delegación/ Entidad	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Municipio/ Delegación	Su Distrito/ Entidad	✓	✓	✓	✓	----	✓
Municipio/ Delegación/ Entidad	_____	✓	✓	----	----	----	----

Quedando protegido el derecho constitucional que tiene el ciudadano de elegir a través del voto a quienes lo representen o gobiernen, esto es claro al especificar que la cualidad de representante lo debe vulnerar los requisitos esenciales de legitimación del sufragio al poder votar solo por quienes legítimamente lo representarían

[...].

SEXTO. Durante la tramitación del asunto no comparecieron terceros interesados.

SÉPTIMO. Integración de expediente. Recibidas en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional las constancias remitidas por el Instituto Nacional Electoral, mediante proveído pronunciado por el otrora Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-120/2015** y turnarlo a la Ponencia del ahora Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza, para la sustanciación y elaboración del proyecto de resolución atinente.

OCTAVO. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, la que se emite al tenor de los siguientes

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo y Base VI; 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), 42, 44, párrafo 1, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional para impugnar un acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. Se cumplen los requisitos esenciales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que la demanda se presentó ante la autoridad responsable; satisface las exigencias formales previstas en el citado precepto legal, a saber: señalamiento del nombre del recurrente; domicilio para oír y recibir notificaciones; identificación de la resolución impugnada y autoridad responsable; mención de los hechos y agravios que el apelante aduce le causa la resolución reclamada, así como el asentamiento del nombre y firma autógrafa de la persona que lo interpone en nombre y representación del partido político recurrente.

1. Oportunidad. El recurso se interpuso oportunamente, toda vez que el acto impugnado se aprobó el veinticinco de marzo de dos mil quince; empero, derivado del engrose realizado al acuerdo, éste

se notificó al recurrente el primero de abril de dos mil quince, sin que obre prueba en contrario que lo desvirtúe, además de que tal circunstancia tampoco es negada por la autoridad responsable.

Por tanto, si la demanda la presentó el cuatro de abril ante la Secretaría Ejecutiva, según se desprende del acuse de recibo del que obra en autos, se tiene por cumplido el requisito, ya que el plazo para impugnar transcurrió del dos al cinco de abril siguiente, es decir, dentro de la temporalidad de cuatro días que prevé el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral.

Se puntualiza, que en la especie, al estar en curso el proceso electoral federal, todos los días y horas se consideran hábiles, de conformidad con el artículo 7, párrafo 1, de la citada ley adjetiva federal electoral.

2. Legitimación y personería. Se satisfacen ambos requisitos, dado que el recurso fue interpuesto por el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Sobre el particular, debe mencionarse que la responsable al rendir su informe circunstanciado reconoce la calidad y personería del promovente en términos de lo dispuesto en el artículo 18, párrafos 1, inciso e) y 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Definitividad. Se cumple este requisito de procedibilidad, en tanto la determinación dictada por el Consejo General responsable, no admite medio de defensa que deba ser agotado

previamente a la interposición del recurso de apelación que se resuelve, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la supracitada Ley adjetiva de la materia.

4. Interés Jurídico. En otro aspecto, el interés jurídico del recurrente se colma, toda vez que el partido político es una entidad de interés público reconocida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De ahí, le deriva la posibilidad jurídica de actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo para combatir actos positivos o negativos provenientes de autoridades electorales que estimen violatorios del principio de legalidad, con independencia del interés que tengan para la defensa de su esfera particular.

Lo señalado tiene fundamento en la jurisprudencia **15/2000**, visible en consultable en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral 1997-2013, Volumen I Jurisprudencia, páginas 492 a 494, con el rubro: **“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES”**.

Al cumplirse los requisitos de procedibilidad indicados, sin que la Sala Superior advierta la existencia de alguna causal de improcedencia, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la *litis* planteada.

TERCERO. Estudio de fondo. Con el propósito de dar respuesta a los motivos de inconformidad expresados por el apelante, se hace necesario puntualizar que el tema central de la *litis*, reside en determinar si los representantes de los partidos

políticos y/o candidatos independientes acreditados ante las mesas directivas de casilla que residan fuera del distrito electoral federal o local al que pertenecen pueden sufragar por los cargos de diputados federales y locales de mayoría relativa y representación proporcional, respectivamente.

Con el objeto de esclarecer la temática planteada resulta menester traer a cuenta el marco normativo aplicable.

En términos de los artículos 39 y 40, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha sido voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal.

Asimismo, los numerales 41, párrafo segundo, 115, párrafo primero, fracción I y 116 párrafo primero, fracción IV, de la Constitución Federal, disponen que la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo –en los ámbitos federal y estatal-, así como de los integrantes ayuntamientos se realiza mediante comicios celebrados periódicamente en los cuales los ciudadanos eligen libremente a sus representantes populares.

En consonancia, el artículo 35, fracción I, de la Constitución General de la República establece que es prerrogativa de los ciudadanos **votar** en las elecciones populares.

En relación con lo anterior, de conformidad con los artículos 34, de la Ley Fundamental y 9, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para ejercer el sufragio en las elecciones federales y locales, se requiere:

- Tener dieciocho años cumplidos.
- Un modo honesto de vivir.
- Estar inscrito en el Registro Federal de Electores.
- Contar con su credencial para votar vigente.

Los ciudadanos podrán ejercer su derecho al voto activo en las casillas que para tal efecto se instalen en cada distrito electoral, siendo que **el sufragio se debe emitir en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano**, salvo en los casos expresamente señalados en los artículos 277, párrafo 5 y 284, párrafo 2, de la invocada Ley General.¹

De ahí, se advierte que **la casilla en la cual el ciudadano emitirá su voto está relacionada con el domicilio con el que se inscribió en el Registro Federal de Electores**; es decir, será en un

¹ En las casillas especiales podrán votar los electores en tránsito, en los términos siguientes:

- Si el elector se encuentra fuera de su sección, pero dentro de su distrito, podrá votar por diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por senador por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El presidente de la mesa directiva le entregará la boleta única para la elección de diputados, asentando la leyenda "representación proporcional", o la abreviatura "R.P." y las boletas para la elección de senadores y de presidente;
- Si el elector se encuentra fuera de su distrito, pero dentro de su entidad federativa, podrá votar por diputados por el principio de representación proporcional, por senador por los principios de mayoría relativa y representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El presidente de la mesa directiva le entregará la boleta única para la elección de diputados, asentando la leyenda "representación proporcional", o la abreviatura "R.P." y las boletas para la elección de senadores y de presidente;
- Si el elector se encuentra fuera de su entidad, pero dentro de su circunscripción, podrá votar por diputados por el principio de representación proporcional, por senador por el principio de representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El presidente de la mesa directiva le entregará las boletas únicas para las elecciones de diputados y senadores, asentando la leyenda "representación proporcional" o la abreviatura "R.P.", así como la boleta para la elección de presidente, y
- Si el elector se encuentra fuera de su distrito, de su entidad y de su circunscripción, pero dentro del territorio nacional, únicamente podrá votar por senador por el principio de representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El presidente de la casilla le entregará la boleta única para la elección de senadores asentando la leyenda "representación proporcional" o la abreviatura "R.P.", así como la boleta de la elección de presidente.
- Como se verá más adelante, **similares** reglas aplican a los representantes de casilla y/o generales de los partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes acreditados en las mesas receptoras del voto, dado que los señalados representantes pueden ejercer su derecho al sufragio en la casilla donde estén acreditados.

centro receptor de sufragios que se localice dentro de su **sección electoral**.

Sobre el particular, cabe puntualizar que la **sección electoral** es la fracción territorial de los distritos electorales uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral y en las listas nominales de electores, constituida con un mínimo de cien electores y un máximo de tres mil, según lo dispuesto por el 147, numerales 2 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De igual manera, **resulta necesario precisar que hay una distritación federal y otra local**, la federal comprende trescientos distritos electorales uninominales en los que se divide todo el país; mientras que la distritación local es aquella en la que se divide la entidad federativa de que se trate.²

Ambas distritaciones –esto es, para los procesos electorales a nivel federal y local- se determinan mediante acuerdos que emite el Instituto Nacional Electoral en ejercicio de sus atribuciones en materia de **geografía electoral**, la cual incluye la determinación de los distritos electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras, de conformidad con los artículos 32, párrafo 1, inciso a), fracción II, y 44, párrafo 1, inciso I), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el 192, párrafo 1, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

² La **demarcación territorial** de los trescientos distritos electorales uninominales a nivel federal resulta de dividir la población total del país entre ese número de distritos. En cada entidad federativa el número de distritos electorales uninominales varía ya que para determinarlos se toma en consideración el total de población habitante en esa entidad federativa.

En relación con lo anterior, el artículo 81, numerales 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las **mesas directivas de casilla** por mandato constitucional son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los trescientos distritos electorales federales y las demarcaciones electorales de las entidades de la República.

Así también, las mesas directivas de casilla como autoridad electoral tienen a su cargo, durante la jornada electoral, respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

Por otro lado, **los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes tienen derecho a nombrar representantes propietarios y suplentes ante cada mesa directiva de casilla, y representantes generales propietarios**, según lo prevé el artículo 259, numeral 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los términos siguientes:

- En elección federal cada partido político, coalición o candidato independiente podrá acreditar un representante propietario y un suplente, y
- En elección local cada partido político, coalición, o candidato independiente podrá acreditar un representante propietario y un suplente.

Con el propósito de asegurar el debido ejercicio al sufragio por parte de los **representantes de los partidos políticos y coaliciones con registro nacional y/o estatal, así como de los representantes de los candidatos independientes** a cargos de elección federal y local, en el acuerdo impugnado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estableció las reglas para determinar el tipo de elección por el que puedan votar en la **casilla única en que actúen**.

Ahora bien, resulta importante destacar que el siete de junio de dos mil quince, se llevarán a cabo **elecciones concurrentes**.³

Para la mejor comprensión del asunto es conveniente resaltar que **la regla general para ejercer el voto ciudadano requiere que se emita en la sección a que pertenece el domicilio del elector, con las excepciones de ley**, las cuales aplican tratándose de casillas especiales para electores en tránsito y respecto de los representantes de partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes acreditados ante las mesas directivas de casilla.

a) Elecciones federales.

Realizada la puntualización que antecede, conviene también señalar que actualmente se encuentran en curso el **proceso electoral federal** donde se renovará a los diputados

³

En las elecciones concurrentes que se celebrarán el siete de junio de dos mil quince, se elegirán diputados federales en todo el país; también en un total de dieciséis entidades federativas se elegirá diputados locales, integrantes de los ayuntamientos y jefes delegacionales, según corresponda y, en nueve Estados se renovará Gobernador. Sobre el particular, se debe mencionar que el Estado de Chiapas celebrará elecciones locales el diecinueve de julio de dos mil quince.

federales de mayoría relativa y representación proporcional que integran la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Respecto de los **diputados federales por el principio de mayoría relativa**, se elige uno en cada uno de los trescientos distritos electorales uninominales.

Los **diputados federales por el principio de representación proporcional**, que equivalen a doscientos, se eligen a través del sistema de listas regionales registradas en el orden de prelación que los propios partidos políticos o coaliciones hayan acordado.

Sobre el particular debe mencionarse que a nivel federal el país se divide en cinco circunscripciones plurinominales, y en cada una, se elige un total de cuarenta diputados por el principio de representación proporcional en cuestión.

Cabe referir, que las cinco circunscripciones plurinominales federales en que actualmente se divide el país, fueron definidas en el año dos mil cinco por el otrora Instituto Federal Electoral, siendo que mediante acuerdo INE/CG182/2014, del treinta de septiembre de dos mil catorce, el ahora Instituto Nacional Electoral determinó mantener los trescientos distritos electorales uninominales federales, su respectiva cabecera distrital, el ámbito territorial y las cinco circunscripciones plurinominales, así como sus respectivas cabeceras.⁴

b) Elecciones locales.

⁴

1° Circunscripción: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora; **2° Circunscripción:** Aguascalientes, Guanajuato, Coahuila, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas; **3° Circunscripción:** Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz, Yucatán; **4° Circunscripción:** Distrito Federal, Guerrero, Morelos, Puebla y Tlaxcala; y, **5° Circunscripción:** Colima, Hidalgo, Estado de México y Michoacán.

Tratándose de los **procesos comiciales locales las entidades federativas** que elegirán **Gobernador**, diputados locales por ambos principios e integrantes de ayuntamientos son: Baja California Sur, Campeche, Colima, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora.

Las entidades federativas donde solamente se elegirá a los integrantes de los Congresos locales y miembros de los ayuntamientos o jefes delegacionales son: Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Morelos, Tabasco y Yucatán.

Debe resaltarse que en el Estado de Chiapas también habrá elecciones para renovar los cargos de elección popular aquí señalados; sin embargo, la jornada electoral tendrá verificativo de diecinueve de julio de dos mil quince.

b.1. Como se indicó en párrafos precedentes, en nueve entidades federativas se elegirá **Gobernador**, lo cual se lleva a cabo mediante el voto de los ciudadanos de la respectiva entidad federativa.

b.2. Por cuanto hace a los **diputados locales por el principio de mayoría relativa** que integrarán las Legislaturas de las diecisiete entidades federativas precisadas con antelación, se elegirá un diputado en cada uno de los distritos electorales uninominales en que se divida el territorio de cada Estado.

b.3. En lo tocante a los **diputados locales por el principio de representación proporcional**, se eligen a través del sistema de listas regionales, las cuales obedecen a la circunscripción del

domicilio, siendo que a nivel local la circunscripción atiende a las especificidades de cada Estado de que se trate.⁵

b.4. En lo que atañe a la elección de los **integrantes de los ayuntamientos o jefes delegacionales del Distrito Federal** se lleva a cabo mediante el voto de los ciudadanos de tales demarcaciones.

Reseñado el marco normativo aplicable, en concepto de la Sala Superior los disensos expresados por el partido recurrente son sustancialmente **fundados**, por las siguientes razones.

Tal como se explicó en párrafos precedentes, los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes tienen derecho a nombrar representantes ante las mesas directivas de casilla, quienes cuidando los intereses de sus representados, el día de la jornada electoral supervisan el debido desarrollo de ésta, para lo cual permanecen desde la apertura del centro receptor de votación hasta que finalice el cómputo y escrutinio de los sufragios recibidos.

⁵

Baja California Sur, 5 Diputados de RP, una circunscripción, artículo 41, de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur; **Campeche**, 14 Diputados de RP, una circunscripción, artículo 31, de la Constitución Política del Estado de Campeche; **Chiapas**, 16 Diputados de RP, cuatro circunscripciones, artículo 19 de la Constitución Política del Estado de Chiapas; **Colima**, 9 Diputados de RP, una circunscripción, artículo 22, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; **Distrito Federal**, 26 Diputados de RP, una circunscripción, artículo 37, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; **Estado de México**, 30 Diputados de RP, hasta tres circunscripciones, artículo 39, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; **Guanajuato**, 14 Diputados de RP, artículo 42, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; **Guerrero**, 18 Diputados de RP, artículo 45 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; **Jalisco**, 19 Diputados de RP, una circunscripción, sin embargo da la opción a que sean varias, artículo 19, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; **Michoacán**, 16 Diputados de RP, una circunscripción, artículo 20, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; **Morelos**, 12 Diputados de RP, una circunscripción, artículo 24, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; **Nuevo León**, 16 Diputados de RP, artículo 46, de la Constitución Política del Estado Libre Soberano de Nuevo León; **Querétaro**, 10 Diputados de RP, artículo 16, de la Constitución Política del Estado de Querétaro; **San Luis Potosí**, 12 Diputados de RP, una circunscripción, artículos 42 y 43, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí; **Sonora**, 12 Diputados de RP, artículo 31, de la Constitución Política Ley del Estado de Sonora; **Tabasco**, 14 Diputados de RP, dos circunscripciones, artículos 12 y 14, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco; **Yucatán**, 10 Diputados de RP, artículo 20, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán.

Los aludidos representantes de los partidos políticos, coaliciones y/o candidatos independientes como ciudadanos tienen el derecho constitucional y convencional de ejercer el sufragio activo, por lo que en ese tenor, ante la dificultad de desplazarse al centro receptor de votación del domicilio (sección) en el cual están inscritos ante el Registro Federal de Electores que les corresponde, podrán ejercer tal derecho en la mesa directiva de casilla en la que estén acreditados, siempre que se cumplan las condiciones que más adelante se señalan.

De modo que para ejercer tal derecho, se debe seguir el procedimiento previsto en los artículos 259, 278 y 279, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, anotando el nombre completo y la clave de la credencial para votar al final de la lista nominal de electores.⁶

⁶

Artículo 278.

1. Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo mostrar su credencial para votar o en su caso, la resolución del Tribunal Electoral que les otorga el derecho de votar sin aparecer en la lista nominal o sin contar con credencial para votar o en ambos casos.

2. Los presidentes de casilla permitirán emitir su voto a aquellos ciudadanos cuya credencial para votar contenga errores de seccionamiento, siempre que aparezcan en la lista nominal de electores con fotografía correspondiente a su domicilio.

3. En el caso referido en el párrafo anterior, los presidentes de casilla, además de identificar a los electores en los términos de esta Ley, se cerciorarán de su residencia en la sección correspondiente por el medio que estimen más efectivo.

4. El presidente de la casilla recogerá las credenciales para votar que tengan muestras de alteración o no pertenezcan al ciudadano, poniendo a disposición de las autoridades a quienes las presenten.

5. El secretario de la mesa directiva anotará el incidente en el acta respectiva, con mención expresa del nombre del ciudadano o ciudadanos presuntamente responsables.

Artículo 279.

1. Una vez comprobado que el elector aparece en las listas nominales y que haya exhibido su credencial para votar, el presidente de la mesa directiva de casilla le entregará las boletas de las elecciones para que libremente y en secreto marque en la boleta únicamente el cuadro correspondiente al partido político por el que sufraga, o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto.

2. Aquellos electores que no sepan leer o que se encuentren impedidos físicamente para marcar sus boletas de voto, podrán hacerse asistir por una persona de su confianza que les acompañe.

3. Acto seguido, el elector doblará sus boletas y se dirigirá a depositarlas en la urna correspondiente.

4. El secretario de la casilla, auxiliado en todo tiempo por uno de los escrutadores, deberá anotar, con el sello que le haya sido entregado para tal efecto, la palabra "votó" en la lista nominal correspondiente y procederá a:

- a) Marcar la credencial para votar del elector que ha ejercido su derecho de voto;
- b) Impregnar con líquido indeleble el dedo pulgar derecho del elector, y

Así, la circunstancia de que los representantes de los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes no se encuentren en la casilla que conforme a su domicilio les corresponde, esto es, que se encuentren en una sección diversa a la señalada en su credencial para votar, en modo alguno se erige en razón suficiente para que no sufragen.

En ese tenor, una intelección sistemática y funcional de los artículos 259, 278 y 279, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conduce a obtener la siguiente conclusión:

Tratándose de la **elección federal**, si los representantes de los partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes:

- Se encuentran fuera de su sección, empero **dentro de su distrito electoral uninominal federal**, podrán votar por **diputados federales por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional**.
- Si se encuentran fuera de su distrito electoral uninominal federal, sin embargo, está **dentro de su entidad federativa, o bien, dentro de su circunscripción plurinominal** podrán votar por **diputados federales por el principio de representación proporcional**.

Tratándose de **elecciones locales**, si los representantes de los partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes:

c) Devolver al elector su credencial para votar.

5. Los representantes de los partidos políticos y de Candidatos Independientes ante las mesas directivas, podrán ejercer su derecho de voto en la casilla en la que estén acreditados, para lo cual se seguirá el procedimiento señalado en éste y el anterior artículo, anotando el nombre completo y la clave de la credencial para votar de los representantes al final de la lista nominal de electores.

- Se encuentran **dentro de la entidad federativa**, aun cuando esté fuera de su sección electoral, distrito electoral o circunscripción local, **sólo podrán votar para la elección de Gobernador.**
- Se encuentran fuera de su sección, empero **dentro de su distrito electoral uninominal local**, podrán votar por **diputados locales por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.**
- Se encuentran fuera de su distrito electoral uninominal local, sin embargo, están **dentro de su circunscripción local** podrán votar por **diputados locales por el principio de representación proporcional.**
- Si se encuentran fuera de su sección, empero, **dentro de la demarcación correspondiente al municipio o delegación del Distrito Federal** podrán votar por **integrantes de los ayuntamientos o titulares de los órganos político-administrativos.**

El establecimiento de tales criterios persigue una doble finalidad, por un lado, dotar de certeza las elecciones y, por otro, garantizar que los ciudadanos que participen como representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casillas el día de la jornada electoral puedan ejercer su derecho a votar.

Sin embargo, la armonización de los principios que atañen a la representatividad y de certeza, con el derecho humano a ejercer el voto activo, se entiende que solamente la referencia geográfica de la elección de que se trate permitirá que el sufragio incida en la adecuada representación.

Esto es, la representación tiene vinculación directa con la elección que se celebra en un municipio o delegación; distrito electoral uninominal sea local o federal respecto de los diputados por el principio de mayoría relativa de las Legislaturas de los Estados o de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; de la circunscripción electoral que corresponda entidad federativa o a la circunscripción plurinominal federal en lo tocante a los diputados por el principio de representación proporcional; o bien, del Estado tratándose de la elección a Gobernador.

En razón de lo anterior, al ser el voto activo un derecho humano previsto en la Constitución y en diversos instrumentos internacionales, la autoridad administrativa electoral debe privilegiar que se cumplan los principios constitucionales y legales que rigen las elecciones.

A tal efecto, se debe vigilar que los ciudadanos elijan mediante voto directo a sus autoridades y, por ende, que estén debidamente representados ante los órganos de gobierno, para asegurar que se garantice la representación ciudadana en la integración de los poderes públicos electos a través del sufragio.

Lo anterior es así, porque la prerrogativa ciudadana de votar implica la elección de servidores públicos que estén en aptitud de representarlos en el lugar al que corresponda su domicilio.

De ese modo, se estima que el derecho de los representantes de los partidos políticos no se trastoca, porque pueden ejercer su derecho a voto en las casillas en las cuales se encuentren acreditados, con la única limitante de hacerlo respetando el principio

de representación ciudadana; esto es, sólo para aquellos cargos en los cuales, por razón de su domicilio, tengan derecho a ejercerlo.

En efecto, lo expuesto hace compatibles los principios que rigen los procesos electorales como son los de certeza y representación ciudadana, con el ejercicio de los derechos de los ciudadanos al sufragio y de los partidos políticos de contar con representantes ante las mesas directivas de casilla.

Además, se pondera el derecho colectivo de los ciudadanos que residen en un determinado municipio o delegación del Distrito Federal, distrito electoral uninominal –local o federal-, circunscripción plurinominal –local o federal-, y entidad federativa, para garantizarles que sólo ellos decidan quiénes serán sus representantes o autoridades, lo cual es acorde a los principios de representación que emanan de los artículos 39 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, resulta aplicable la *ratio esendi* del criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 44/2013, publicada en la Gaceta y Tesis en Materia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, número 13, año 2013, páginas 73 y 74, con el rubro: **“SECCIÓN ELECTORAL. LA CORRECTA REFERENCIA GEOGRÁFICA, DELIMITADA POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, GARANTIZA LA REPRESENTACIÓN CIUDADANA”**.

Ello, porque en el criterio de mérito se establece, en lo conducente que *“la referencia geográfica de una sección electoral, permite que los electores voten donde realmente les corresponde ejercer ese derecho y, con ello, se garantiza la*

representación ciudadana en la integración de los poderes públicos elegidos por el sufragio. Lo anterior es así, ya que la finalidad de la prerrogativa de los ciudadanos de votar, implica la elección de servidores públicos que estén en aptitud de representarlos en el lugar al que corresponde su domicilio."

Además, lo señalado cobra relevancia, si se tiene en consideración que dada la pluralidad de partidos políticos y candidatos independientes, así como la competitividad de las elecciones en los últimos años, principalmente en ámbitos geográficos en donde el padrón electoral es reducido (por la densidad poblacional), como son algunos distritos electorales uninominales y sobre todo ciertos municipios, existen cada vez más procesos electorales que se han definido por una mínima votación entre el primero y segundo lugar.

En las relatadas condiciones, atendiendo a los principios de representatividad y certeza debe buscarse que el resultado de las elecciones se determine con el voto de las personas que efectivamente son residentes del Estado, municipio o distrito electoral y/o circunscripción plurinominal, según el caso.

Ello, a fin de garantizar, de manera efectiva, en cada ámbito territorial que la representación ciudadana emane de quienes integran los ámbitos territoriales aludidos, como principio fundamental del derecho al sufragio en el marco de una democracia representativa.

En suma, lo **fundado** de los agravios tiene sustento en que los diputados federales y locales por el principio de mayoría relativa, como ya quedó asentado en párrafos precedentes, se eligen por

distrito electoral uninominal, es decir, los votantes sufragan directamente por quien quieren que sea su representante ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, o bien, de la respectiva Legislatura local, en razón del distrito al que pertenecen.

Es necesario que el representante de los partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes, se encuentre dentro de su distrito para poder emitir su sufragio por el candidato a diputado federal o local, según sea el caso, por el principio de mayoría relativa, de su preferencia, ya que de lo contrario, al estar fuera de su distrito podría tener como consecuencia que seleccionara a un candidato que no lo representara en el Congreso atinente, lo cual incumple la finalidad de elegir a los diputados federales y locales, según sea el caso.

Por ello, el representante ante la mesa directiva de casilla única podrá votar por diputados por ambos principios si se encuentra desempeñando la función de mérito –representación y vigilancia de los intereses del partido político, coalición o candidato independiente que lo designó– dentro de su distrito.

Por otra parte, para el caso de los diputados federales y/o locales por el principio de representación proporcional, como antes se refirió, se elegirán mediante un sistema de listas, las cuales son registradas en el orden de prelación que los propios partidos políticos hayan acordado previamente.

El sistema de listas obedece a las cinco circunscripciones en que se divide el país, tratándose de diputados federales, las cuales, según se dijo en párrafos que anteceden, fueron acordadas desde dos mil cinco por el entonces Instituto Federal Electoral, ahora

Instituto Nacional Electoral, por lo que cierto grupo de entidades federativas pertenece a determinada circunscripción; en cambio, las circunscripciones locales se determina su número a partir de las especificidades de cada entidad federativa.

Para este caso, en lo tocante a la elección de diputados federales por el principio de representación proporcional es necesario que el representante se encuentre dentro de su circunscripción; es decir, a pesar de no estar dentro del Estado en el que tenga su domicilio, mientras esté en alguna entidad federativa que pertenezca a la circunscripción; en lo tocante a la elección de diputados locales por el principio de representación proporcional es menester, que el representante esté dentro de su circunscripción local.

En conclusión los representantes de candidatos independientes y de partidos políticos ante las mesas directivas de casillas únicas podrán votar para la elección de diputados federales y locales por ambos principios, a partir de las reglas precisadas.

Desde otra arista, debe señalarse que en lo que atañe a los puntos de acuerdo relacionados con la elección de Gobernador, integrantes de ayuntamientos o de jefes delegacionales del Distrito Federal, el apelante ningún agravio endereza; de ahí, que en la materia de la impugnación se dejen intocados.

CUARTO. Efectos. Ante la calificativa de los agravios, lo conducente es **modificar** el acuerdo reclamado, para el efecto de que la responsable, siguiendo las directrices de la presente ejecutoria **realice los ajustes conducentes al punto de acuerdo Tercero, en los siguientes términos:**

Tratándose de la **elección federal de diputados federales**, si los representantes de los partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes podrán emitir su sufragio en la casilla única, siempre que:

- Se encuentran fuera de su sección, empero **dentro de su distrito electoral uninominal federal**, podrán votar por **diputados federales por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional**.
- Si se encuentran fuera de su distrito electoral uninominal federal, sin embargo, está **dentro de su entidad federativa, o bien, dentro de su circunscripción plurinominal** podrán votar por **diputados federales por el principio de representación proporcional**.

Tratándose de **elecciones locales de diputados locales**, si los representantes de los partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes podrán emitir su sufragio en la casilla única, siempre que:

- Se encuentran fuera de su sección, empero **dentro de su distrito electoral uninominal local**, podrán votar por **diputados locales por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional**.
- Se encuentran fuera de su distrito electoral uninominal local, sin embargo, están **dentro de su circunscripción local** podrán votar por **diputados locales por el principio de representación proporcional**.

De modo que el Instituto Nacional Electoral debe realizar el ajuste correspondiente y darle máxima publicidad al acuerdo modificado.

Por tanto, en lo que fue la materia de la impugnación, en el presente asunto se dejan intocados los restantes puntos de acuerdo que no fueron controvertidos.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **modifica** el punto Tercero del acuerdo impugnado, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

Notifíquese como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARIA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO