

INE/CCOEXXX/2018

PROYECTO DE ACUERDO DE LA COMISIÓN DE CAPACITACIÓN Y ORGANIZACIÓN ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA LA RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR EL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO (IEPC), MEDIANTE EL OFICIO NÚMERO S.E./2524/2018

G L O S A R I O

CCOE: Comisión de Capacitación y Organización Electoral

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Instituto: Instituto Nacional Electoral

LGIPE: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

RE: Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral

OPL: Organismo Público Local.

CADH: Convención Americana de Derechos Humanos.

PIDCP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

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

- I. El 7 de septiembre de 2016, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo INE/CG661/2016 por el que se aprobó el Reglamento de Elecciones del Instituto.
- II. El 22 de noviembre de 2017, el Consejo General del Instituto suscribió el Acuerdo INE/CG565/2017 por el que se modifican diversas disposiciones del Reglamento de Elecciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 44 del propio Reglamento.
- III. En sesión extraordinaria de 20 de julio de 2017, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG336/2017, por el que se reforma el Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.
- IV. El 22 de noviembre de 2017, el Consejo General del Instituto suscribió el Acuerdo INE/CG565/2017 por el que se modifican diversas disposiciones del Reglamento de Elecciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 44 del propio Reglamento.
- V. El 17 de marzo de 2018, mediante el oficio número S.E./2524/2018, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, Lic. Roberto Félix López, realizó la consulta relativa al caso del municipio de Cunduacán, Tabasco, que quedó contemplado en dos distritos electorales y dentro de las dos circunscripciones, el distrito 14 con

cabecera en el municipio de Cunduacán (Primera Circunscripción Electoral Plurinominal) y el 07 con cabecera en el municipio de Centro (Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal), y en específico lo siguiente:

No se establece el supuesto de votación en casilla especial cuando un municipio se encuentra dividido en dos distritos locales y dos circunscripciones locales, en el artículo 250 párrafo 1 del Reglamento de Elecciones del INE, ni tampoco se contempla, en el artículo 234 numeral 2, fracciones I, II, III, IV y V de la Ley Electoral y de los Partidos Políticos del Estado de Tabasco, que a la letra dice:

...“234 numeral 2

2. Cumplido el requisito de la fracción II, primer párrafo de este artículo se observará lo siguiente:

I. Si el elector se encuentra fuera de su Sección, pero dentro de su Municipio y Distrito, podrá votar por Presidente Municipal y Regidores, y por Diputados por los Principios de Mayoría Relativa y Representación Proporcional, y por Gobernador del Estado. El Presidente de la mesa directiva le entregará la boleta única para la elección de Diputados, y las boletas para las elecciones de Presidente Municipal y Regidores, y Gobernador del Estado;

II. Si el elector se encuentra fuera de su Distrito, pero dentro de su Municipio, de su Circunscripción Plurinominal, podrá votar por Regidores de ambos Principios y por Diputados por el Principio de Representación Proporcional y por Gobernador del Estado. El Presidente de la mesa directiva de casilla le entregará la boleta única para la elección de Diputados, asentando la leyenda "Representación Proporcional" en la boleta respectiva;

III. Si el lector se encuentra fuera de su Municipio y Distrito, pero dentro de su Circunscripción Plurinominal, podrá votar por Diputados de Representación Proporcional y Gobernador del Estado;

IV. Si el elector se encuentra fuera de su Municipio, Distrito y Circunscripción Plurinominal, pero dentro del estado, podrá votar en la elección de Gobernador del Estado, y

V. Si el elector se encuentra fuera de su municipio, pero dentro de su distrito, podrá votar por diputados de ambos principios y por Gobernador del Estado...”

- VI. El 21 de marzo de 2018, mediante el oficio INE/DEOE/363/2018, la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral solicitó a la Dirección Jurídica realizar una interpretación legal sobre la consulta antes mencionada.
- VII. El 27 de marzo del año en curso, se recibió la respuesta de la Dirección Jurídica al citado requerimiento, a través del oficio INE/DJ/DNYC/SC/7921/2018.

CONSIDERANDOS

Fundamentación

- 1) Que el artículo 1, párrafo primero de la CPEUM establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella 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 la misma Constitución establece.
- 2) Que el párrafo segundo del artículo anteriormente citado, señala que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la CPEUM y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas.
- 3) Que el párrafo tercero del mismo artículo obliga a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
- 4) Que los artículos 35, fracción I y 36 fracción III de la CPEUM y 7, numeral 1, de la LGIPE establecen que es derecho y obligación de los ciudadanos votar en las elecciones para integrar órganos del Estado de elección popular.
- 5) Que los artículos 41, párrafo segundo, 115, párrafo primero, fracción I y 116 fracción IV de la CPEUM, disponen que la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, en los ámbitos federal y estatal, así como de los ayuntamientos se realiza mediante comicios celebrados periódicamente en los cuales los ciudadanos eligen libremente a sus representantes populares.
- 6) Que en términos del artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 4 de la CPEUM, así como el artículo 32, numeral 1, inciso a), fracción IV de la LGIPE, se dispone que el INE se hará cargo, para los procesos electorales federales y locales, de la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas.
- 7) Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, de la CPEUM y 30, párrafo 2, de la LGIPE, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los OPL,

en los términos que establece la propia Constitución. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, autoridad en la materia e independiente en sus decisiones, y sus funciones se rigen por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

- 8) Que los incisos a) y b) de la fracción IV del artículo 116 de la CPEUM, disponen que las Constituciones y leyes de los estados en materia electoral, garantizarán que las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda; en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.
- 9) Que el artículo 42, párrafo 2 de la LGIPE, dispone que las comisiones de: Capacitación Electoral y Educación Cívica; Organización Electoral; Prerrogativas y Partidos Políticos; Servicio Profesional Electoral Nacional; Registro Federal de Electores; Quejas y Denuncias; Fiscalización, y Vinculación con los Organismos Públicos Locales, funcionarán permanentemente y se integrarán exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General. Los Consejeros Electorales podrán participar hasta en cuatro de las comisiones antes mencionadas, por un periodo de tres años; la presidencia de tales comisiones será rotativa en forma anual entre sus integrantes.
- 10) Que el artículo 42, párrafo 3 de la LGIPE, establece que para cada proceso electoral, se fusionarán las comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Organización Electoral, a fin de integrar la Comisión de Capacitación y Organización Electoral; el Consejo General designará, en septiembre del año previo al de la elección, a sus integrantes y al Consejero Electoral que la presidirá.
- 11) Que el artículo 7, numerales 1 y 2, de la Ley General Electoral, establece que votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. Asimismo, que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.
- 12) Que de acuerdo con el artículo 30, numeral 1, incisos a), d), e), f) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son fines del Instituto contribuir al desarrollo de la vida democrática; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes

Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los Procesos Electorales Locales; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; así como llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.

- 13) Que de conformidad con el artículo 9, numeral 2, de la LGIPE, en cada Distrito Electoral el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por la propia Ley.
- 14) Que las excepciones referidas en el considerando anterior, se encuentran previstas en el artículo 284 de la LGIPE, mismo que en sus numerales 1 y 2 establece las reglas para recibir la votación en las casillas especiales de los electores que transitoriamente se encuentren fuera de su sección.
- 15) Que el artículo 235, párrafo 6 de la LGIPE, establece que la junta distrital ejecutiva acordará la instalación de casillas especiales, las cuales propondrá al Consejo Distrital correspondiente para su aprobación.
- 16) Que el artículo 258, párrafos 1, 2 y 3 de la LGIPE, establece que los consejos distritales a propuesta de las juntas distritales ejecutivas, determinarán la instalación de casillas especiales para aquellos electores que se encuentren transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio, pudiéndose instalar hasta diez casillas especiales en cada distrito electoral, tomando en cuenta la cantidad de municipios comprendidos en el ámbito territorial, densidad de población y sus características geográficas y demográficas.
- 17) Que el artículo 250, párrafo 1 del RE, establece que en el caso de elecciones federales, locales y/o concurrentes, los electores, representantes de partidos políticos o de candidaturas independientes, así como funcionarios de casilla, sólo podrán sufragar en las casillas especiales para el tipo de elección que corresponda según su domicilio y la ubicación de la casilla especial, de acuerdo a lo siguiente:

“Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección, pero dentro de su municipio o demarcación territorial de la Ciudad de México y dentro de su distrito local, podrán votar por ayuntamientos o alcaldías, diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, así como por gobernador o jefe de gobierno, en las entidades en las cuales se lleve a cabo esta elección.

b) Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección y distrito local, pero dentro de su municipio o demarcación territorial de la Ciudad de México y circunscripción local, podrán votar por ayuntamientos o alcaldías, diputados por el principio de representación proporcional, así

como por gobernador o jefe de gobierno, en las entidades en las cuales se lleve a cabo esta elección.

c) Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección y municipio o la demarcación territorial de la Ciudad de México, distrito local, pero dentro de su circunscripción local, podrán votar por diputados por el principio de representación proporcional, así como por gobernador o jefe de gobierno, en las entidades en las cuales se lleve a cabo esta elección.

d) Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección, municipio o la demarcación territorial de la Ciudad de México, pero dentro de su distrito local, podrán votar por diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, así como por gobernador o jefe de gobierno, en las entidades en las cuales se lleve a cabo esta elección.

e) Los electores que se encuentren transitoriamente fuera de su sección, municipio o la demarcación territorial de la Ciudad de México, distrito local y circunscripción local, pero dentro de su entidad federativa, podrán votar por el cargo de gobernador o jefe de gobierno.

f) En los casos en que los ciudadanos tengan derecho a votar para la elección de diputados únicamente por el principio de representación proporcional, el presidente de la mesa directiva les entregará las boletas únicas para tal tipo de elección, asentando la leyenda "representación proporcional" o la abreviatura "R.P."

g) Las boletas de la elección de diputados en las que aparezca la leyenda "representación proporcional" o las iniciales "RP", sólo deberán computarse en el escrutinio de la elección de diputados por el principio de representación proporcional.

Cualquier boleta electoral para diputado local que carezca de leyenda alguna, será considerada como voto por ambos principios, por lo que para efectos del escrutinio y cómputo en la casilla, será contabilizada para la elección de diputados locales de mayoría relativa.

h) En aquellos casos en los que la legislación local disponga la elección de autoridades distintas a las señaladas en este artículo elegidas por el principio de mayoría relativa y se requiera la utilización de una boleta adicional, los ciudadanos podrán votar para dicha elección, únicamente cuando el domicilio de su credencial para votar se encuentre dentro del ámbito geográfico que corresponda a dicha elección y aparezca en la lista nominal correspondiente."

18) Que el artículo 228 del RE dispone que en los procesos electorales federales y locales, ordinarios y extraordinarios, el procedimiento aplicable para la ubicación y aprobación de casillas se realizará en términos de lo dispuesto por la LGIPE, el propio Reglamento y su correspondiente anexo 8.1.

19) Que el apartado 2.2.3 *Casillas especiales* del Anexo 8.1 del RE refiere que en el caso de las elecciones locales, el propósito de las disposiciones en la materia es el de facilitar a los ciudadanos que el día de la jornada electoral se encuentren fuera de su sección electoral, municipio o distrito que corresponda a su domicilio, su derecho al voto en los términos que mandata la LGIPE y cada ley electoral local, siempre y cuando se encuentren inscritos en la Lista Nominal, cuenten con su credencial para votar y gocen de sus derechos político-electorales.

- 20) Que el mismo apartado 2.2.3 del anexo 8.1 del RE, también establece que para todo tipo de elecciones, se procurará la instalación de 10 casillas especiales por distrito electoral federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 258, numeral 3 de la LGIPE.
- 21) Igualmente, el Anexo referido estipula que las modalidades de votación se determinarán conforme a la legislación vigente y acorde a la normatividad que para dichos efectos apruebe el Consejo General del Instituto, así como con las previsiones establecidas en los convenios de colaboración y coordinación y, anexos técnicos que suscriban en su momento, el Instituto y los Organismos Públicos Locales.
- 22) Que el artículo 234 numeral 2 de la Ley Electoral de Partidos Políticos del Estado de Tabasco, dispone lo siguiente:

“1. En las casillas especiales que reciban la votación de los electores que transitoriamente se encuentren fuera de su Sección, se aplicarán en lo procedente las reglas establecidas en los artículos anteriores y las siguientes:

...

II. El Secretario de la mesa directiva procederá a asentar en el acta de electores en tránsito, los datos de la credencial para votar del elector.

2. Cumplido el requisito de la fracción II, primer párrafo de este artículo se observará lo siguiente:

I. Si el elector se encuentra fuera de su Sección, pero dentro de su Municipio y Distrito, podrá votar por Presidente Municipal y Regidores, y por Diputados por los Principios de Mayoría Relativa y Representación Proporcional, y por Gobernador del Estado. El Presidente de la mesa directiva le entregará la boleta única para la elección de Diputados, y las boletas para las elecciones de Presidente Municipal y Regidores, y Gobernador del Estado;

II. Si el elector se encuentra fuera de su Distrito pero dentro de su Municipio, de su Circunscripción Plurinominal, podrá votar por Regidores de ambos Principios y por Diputados por el Principio de Representación Proporcional y por Gobernador del Estado. El Presidente de la mesa directiva de casilla le entregará la boleta única para la elección de Diputados, asentando la leyenda "Representación Proporcional" en la boleta respectiva;

III. Si el lector se encuentra fuera de su Municipio y Distrito, pero dentro de su

Circunscripción Plurinominal, podrá votar por Diputados de Representación Proporcional y Gobernador del Estado;

IV. Si el elector se encuentra fuera de su Municipio, Distrito y Circunscripción

Plurinominal, pero dentro del estado, podrá votar en la elección de Gobernador del Estado, y

V. Si el elector se encuentra fuera de su municipio pero dentro de su de su distrito, podrá votar por diputados de ambos principios y por Gobernador del Estado.”

- 23) Que los artículos 1 de la CADH¹ y del PIDCP², disponen que los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
- 24) Que los artículos 2 de CADH y PIDCP, señalan que si los derechos no estuvieran garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.
- 25) Que el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados³ dispone que una Parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.
- 26) Que el artículo 23, numeral 1, inciso b) de la CADH⁴ y 25, numeral 1, inciso b) del PIDCP⁵ regulan el derecho al voto.
- 27) Que es aplicable la jurisprudencia 20/2014⁶ de rubro **“DERECHOS HUMANOS” CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.** La cual señala que: el primer párrafo del artículo 1º. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1º, cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como

1 Entrada en vigor para México: 24 de marzo 1981 y Publicación DOF Promulgación: 7 de mayo 1981.

2 Entrada en vigor para México: 23 junio de 1981; Publicación DOF Promulgación: 20 de mayo 1981 y la fe de erratas: 22 de junio 1981.

3 Aprobación Senado 29 diciembre 1972 Vinculación de México: 25 septiembre 1974. Entrada en vigor para México: 27 ene 1980 Publicación DOF Promulgación: 14 feb 1975.

4 La reserva presentada por el estado Mexicano, no afecta el derecho al voto de los electores en tránsito “El Gobierno de México hace Reserva expresa en cuanto al párrafo 2 del Artículo 23, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 130, dispone que los Ministros de los cultos no tendrán voto pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos”.

5 La reserva presentada por el estado Mexicano, no afecta el derecho al voto de los electores en tránsito.- El Gobierno de México hace igualmente reserva de esta disposición Artículo 25, inciso b), en virtud de que el Artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que los ministros de los cultos no tendrán voto pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos.

6 Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 202 Tomo I, libro 5; abril de 2014, de la Décima época.

material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.

28) Que es aplicable al caso concreto **la jurisprudencia 21/2015 de rubro ORGANISMOS INTERNACIONALES. CARÁCTER ORIENTADOR DE SUS ESTÁNDARES Y BUENAS PRÁCTICAS** — se señala que de una interpretación sistemática y funcional del artículo 1º, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que a efecto de dotar de contenido a las normas relativas a los derechos humanos, se deben interpretar de conformidad con lo establecido en la Constitución y los tratados internacionales en la materia, en observación, entre otros, de los principios pro persona y de progresividad, conforme a los cuales esos derechos deben ser ampliados de manera paulatina. (...) ⁷.

29) Qué asimismo, se ajusta a este caso **la tesis V/2015, de rubro CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA AUSENCIA DE LEY SECUNDARIA, OBLIGA A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS-ELECTORALES A ADOPTAR LAS MEDIDAS PARA CONTENDER EN LAS ELECCIONES.**— *la cual señala que de lo previsto en los artículos 1º, 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, 2, 23, 29, 30 y 32, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 2, párrafos 1 y 2; 3, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, (...) ante la ausencia de ley secundaria, las autoridades electorales administrativas deben adoptar las medidas necesarias a efecto de privilegiar su pleno ejercicio, en observancia al marco constitucional, convencional y demás normativa aplicable*⁸.

30) Que también resulta relevante **la Jurisprudencia 28/2015, de rubro PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.** — *en la que se señala que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, tercer párrafo, 15 y 35, fracción VIII, fundamento 3º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes. La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones -formales o interpretativas- al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo*⁹.

31) Que **la tesis XXII/2016 de rubro CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE NORMAS ELECTORALES. MÉTODO PARA DETERMINAR LA**

⁷ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 33 y 34.

⁸ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 42 y 43.

⁹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 39 y 40.

REGULARIDAD DE UNA NORMA QUE INSTRUMENTA UN DERECHO HUMANO.— señala que: *Conforme a lo previsto en el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema jurídico impone a los órganos encargados de realizar el control de constitucionalidad y convencionalidad, el deber de analizar las normas cuestionadas, sin diferenciar la naturaleza sustantiva o instrumental del precepto, a través de un método que, a partir de su presunción de validez, en primer lugar, examine si admite una interpretación conforme en sentido amplio mediante la lectura más favorable a la persona, y después las analice en una interpretación conforme en sentido estricto, para elegir, entre las lecturas jurídicamente válidas, aquella que sea más acorde al bloque constitucional de derechos humanos, por lo cual: a) cuando el significado de la norma sea conforme al bloque de constitucionalidad deberá ser considerada válida, b) cuando la norma no sea abiertamente contraria a la Constitución, pero instrumente, regule o delimite, en alguna medida el ejercicio de un derecho humano, para determinar su regularidad constitucional, necesariamente, debe sujetarse a un test de proporcionalidad, en el cual se verifique si atiende a un fin jurídicamente legítimo, así como a la necesidad, idoneidad y proporcionalidad para alcanzarlo, y c) cuando no existe posibilidad de que las alternativas sean directamente acordes al sistema, se deberá decretar la inaplicación¹⁰.*

32) De acuerdo con el artículo 37, párrafo 2, incisos e) del RE, cuando la respuesta no corresponda a lo previsto en el inciso d) del mismo artículo, y no requiera la definición de criterio general, o bien se trate de la interpretación directa de acuerdos o resoluciones del Consejo General, la dirección ejecutiva o unidad técnica responsable deberá elaborar la propuesta de respuesta y enviarla a la Comisión competente en la siguiente sesión.

33) Que el artículo 2, párrafo 1 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral señala que la interpretación de las disposiciones de este Reglamento se sujetará a los criterios gramatical, sistemático y funcional atendiendo lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución, de acuerdo a lo establecido en el párrafo 2 del artículo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y, a la eficacia de los procedimientos para generar los Acuerdos, Informes, Dictámenes, así como los Proyectos de Acuerdo y de Resolución de su competencia.

34) Que el artículo 2, párrafo 2 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral dispone que las Comisiones ejercerán las facultades que les confiera la Ley, el Reglamento Interior, este Reglamento, los Acuerdos de integración de las mismas, los Reglamentos y Lineamientos específicos de su materia, así como los Acuerdos y Resoluciones del propio Consejo.

Motivación

35) Que la finalidad de la prerrogativa de votar en las elecciones populares, implica la elección de funcionarios o representantes que permitan ser portavoces de los intereses de las y los ciudadanos ante los poderes

públicos, de forma tal que, a través de éstos, se propicie la participación de la ciudadanía en la vida política del país.

36) Que la representación ciudadana se encuentra estrechamente vinculada con el ámbito territorial al que pertenece el elector. Por ello, la representatividad democrática exige que las y los ciudadanos voten por personas que pertenecen a su comunidad y que tengan afinidades e intereses en común.

37) Que de conformidad con la información remitida por el OPL de Tabasco, el Municipio de Cunduacán se encuentra dividido por secciones del distrito local 14 pertenecientes a la Primera Circunscripción Electoral Plurinominal, así como secciones que corresponden al distrito 07 de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal. Para mejor proveer se enlistan a continuación:

Secciones distrito local 07 del municipio de Cunduacán Segunda Circunscripción	
Sección	Referencia
0615	COL. CENTRO
0616	CARRETERA A MORELITO
0617	FRACC. SAN ANTONIO
0651	EJ. RANCHO NUEVO Y ANTA Y CULICO (EXTRAORDINARIA)
0653	EJ. CEIBA 1a SECC.
0656	POB. GREGORIO MENDEZ MAGAÑA
0658	EJ. DOS CEIBAS
0659	R/A. HUAPACAL 2a SECC.
0664	R/A. PLATANO 1a SECC.
0665	R/A. CUMUAPA 1a SECC.
0666	R/A. CUMUAPA SEGUNDA SECC.

Secciones distrito local 14 del municipio de Cunduacán Primera Circunscripción	
Sección	Referencia
0609	COL. CENTRO
0610	COL. CENTRO
0611	COL. CENTRO
0612	COL. CENTRO
0613	COL. CENTRO
0614	COL. ABRAHAM DE LA CRUZ
0618	EJ. REFORMA
0619	EJ. LA LUCHA
0620	POB. LIBERTAD 1a SECC.
0621	POB. LIBERTAD 1a SECC.
0622	EJ. MONTERREY
0623	EJ. HUIMANGO 2a SECC.
0624	EJ. TULAR
0625	EJ. LA CHONITA

0626	EJ. JOSE MARIA PINO SUAREZ
0627	EJ. LIBERTAD 4a SECC. (VICENTE GUERRERO)
0628	POB. AMADO GOMEZ
0629	EJ. MORELOS 3a SECC. (PIEDRA)
0630	R/A. HUIMANGO 2a SECC.
0631	R/A. HUIMANGO 2a SECC.
0632	R/A. CULICO 2a SECC.
0633	EJ. LIBERTAD 3a SECC. (MONTE GRANDE)
0634	EJ. CASA BLANCA 1a SECC.
0635	EJ. FELIPE CARRILLO PUERTO
0636	R/A. LA PIEDRA 2a SECC.
0637	R/A. PECHUCALCO 2a SECC. (LAS CRUCES)

Secciones distrito local 14 del municipio de Cunduacán	
Sección	Referencia
0638	EJ. SANTO TOMAS
0639	POB. CULICO 1a SECC.
0640	POB. 11 DE FEBRERO (LA PLAYITA)
0641	EJ. TIERRA Y LIBERTAD
0642	POB. 11 DE FEBRERO 1a SECC
0643	R/A. LA PIEDRA 4a SECC.
0644	EJ. CASA BLANCA 2a SECC.
0645	POB. CARLOS ROVIROSA (TULIPÁN)
0646	R/A. LA PIEDRA 3a SECC.
0647	POB. HUIMANGO 1a SECC.
0648	POB. PECHUCALCO
0649	R/A. YOLOXOCHITL 1a SECC.
0650	R/A. MANTILLA 0652 R/A. YOLOXOCHITL 2a SECC.
0654	R/A. HUACAPA Y AMESTOY 0655 R/A. MIAHUATLAN 1a SECC.
0657	EJ. MANTILLA 0660 R/A. MIAHUATLAN 2a SECC.
0661	R/A. CUCUYULAPA 2a SECC.
0662	R/A. MARIN
0663	POB. CUCUYULAPA
0667	R/A. PLATANO 2a SECC.

38) Mediante el oficio INE/DJ/DNYC/SC/7921/2018, la Dirección Jurídica señaló lo siguiente:

(...)

II) Análisis

1. De la revisión a las disposiciones relativas a las reglas para emitir el sufragio en casillas especiales, previstas tanto en el Reglamento de Elecciones, (artículo 250), como en la Ley Electoral y de Partidos Políticos en el Estado de Tabasco, (artículo 234), para el caso de las elecciones locales, se hace notar:
 - a) Si bien, no se encuentra prevista la regla para sufragar en las casillas especiales, para el caso en que un municipio se encuentre dividido en dos distritos electorales y dos circunscripciones locales, también lo es que en aras de permitir un ejercicio pleno de los derechos de votar y ser votado, se estima procedente señalar el supuesto que deberá aplicar al caso concreto.
 - b) Así, se advierte que la Dirección Ejecutiva a su cargo, propone, respecto al supuesto no contemplado en la normatividad, que opere lo siguiente:

1. Reglas de votación del supuesto no contemplado

Supuesto no establecido en el R.E. artículo 250, párrafo 1	Si el elector se encuentra		Puede votar por:			
	Fuera de	Dentro de	Gobernador	Diputados		**Ayuntamientos
				MR	RP	
1	Sección Distrito local Circunscripción local	Municipio	x			x

- c) Al respecto, no se advierte impedimento respecto a la procedencia de dicha propuesta, toda vez que, según se advierte, parte de la premisa general prevista en el artículo 250, párrafo 1, inciso b), del Reglamento de Elecciones, en relación con el supuesto establecido en el artículo 234, párrafo 2, fracción II, de la Ley Electoral y de Partidos Políticos en el Estado de Tabasco.

Con la particularidad, que para su procedencia, no solo debe encontrarse fuera de su sección y distrito electoral, sino también fuera de su circunscripción local, lo anterior, a efecto de estar en posibilidad de ajustarse al caso concreto, por lo que el elector, al encontrarse fuera de su distrito y circunscripción, no estará en posibilidad de votar por diputados de mayoría relativa y representación proporcional en atención a la naturaleza jurídica de dichos cargos.

En ese tenor, se estima que a fin de poder fortalecer dicha propuesta, el Consejo General del OPL de Tabasco puede emitir un acuerdo en el que fundamente y motive, los elementos lógico-operativos que tomó en cuenta para llegar a dicha determinación, esto es:

Se sugiere precisar que para la elección de los 21 diputados por el principio de mayoría relativa, se elegirá un diputado propietario y un suplente, en cada uno de los veintiún distritos electorales uninominales, que correspondan a la demarcación territorial que en términos de la ley se determine, mientras que las dos circunscripciones plurinominales electorales del estado, son el marco geográfico de referencia para la elección de los 14 diputados por el principio de representación proporcional, de conformidad con lo previsto en los artículos 12, 13 y 14 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, en relación con el diverso 16 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco.

Lo anterior, tomando en cuenta que la elección en la Cámara de Diputados tiene lugar en dos tipos de demarcaciones electorales, dependiendo del principio bajo el cual se rija la elección. En veintiún distritos electorales uninominales, para el caso de aquellos que se eligen por mayoría relativa, y en dos circunscripciones plurinominales, para los diputados electos a través de la representación proporcional.

Asimismo, señalar que el derecho al sufragio de los electores, representantes de partidos políticos o de candidaturas independientes, así como funcionarios de casilla especial, no se trastoca, toda vez que podrán ejercer su derecho al voto respetando el principio de representación ciudadana, es decir, solo para aquellos cargos en los cuales, por razón de su domicilio, tengan derecho a ello. En el entendido de que los derechos fundamentales de carácter político no son ilimitados, en términos del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior permite hacer compatibles los principios que rigen los procesos electorales, como son certeza y representación ciudadana, con el ejercicio de los derechos de los ciudadanos al sufragio. Además, se pondera el derecho colectivo de los ciudadanos que residen en un determinado municipio, distrito o circunscripción, para garantizarles que sólo

ellos decidirán quiénes serán sus representantes o autoridades, lo cual es acorde a los principios de representación que subyacen en los artículos 39 y 41 constitucionales.

Al respecto, resulta aplicable la razón esencial del criterio contenido en **la tesis de jurisprudencia 44/2013 de rubro SECCIÓN ELECTORAL. LA CORRECTA REFERENCIA GEOGRÁFICA, DELIMITADA POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, GARANTIZA LA REPRESENTACIÓN CIUDADANA**, en la cual 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."*

Por lo que, si los electores se encuentran fuera de su distrito y circunscripción local, como acontece en la especie, luego entonces no podrán votar por diputados de mayoría relativa y representación proporcional.

- d) Ahora bien, respecto a la segunda propuesta que se puntualiza al caso concreto, no se advierte impedimento, pues se ajusta al supuesto normativo previsto en el artículo 250, párrafo 1, inciso a), del Reglamento de Elecciones.
2. En relación con los electores del resto del municipio de Cunduacán, que pertenezcan a las secciones del distrito 14 local de la Primera Circunscripción Electoral Plurinominal, y que voten en la casilla especial ubicada en la sección 613, aplica la siguiente regla:

Supuestos según R.E.: artículo 250, párrafo 1	Si el elector se encuentra		Puede votar por:			
	Fuera de	Dentro de	Gobernador	Diputados		**Ayuntamientos
				MR	RP	
a)	Sección	Municipio Distrito Local	X	X	x	X

- e) Respecto al tercer razonamiento, no se advierte impedimento, dado que se señala que para la votación general de los electores en las casillas especiales en el resto de la entidad, se tomarán en cuenta los supuestos contemplados en el artículo 250, párrafo 1, del Reglamento de Elecciones, sin que existan elementos que deban ser interpretados.

III. Opinión:

Finalmente de lo expuesto válidamente se puede concluir que la regla que establece el supuesto de votación en casilla especial cuando un municipio se encuentre dividido en dos distritos locales y dos circunscripciones locales no contraviene alguna disposición normativa, no obstante, el OPL de Tabasco puede fortalecer dicha determinación, mediante acuerdo que emita para tal efecto, a fin de que se encuentre debidamente sustentada.

- 39) Con lo señalado en los considerandos que anteceden se pondera el derecho colectivo de los ciudadanos que residen en un determinado distrito, municipio o entidad, para garantizarles que sólo ellos decidan quiénes serán sus representantes o autoridades, lo cual es acorde a los principios de representación.

Por lo anteriormente, expuesto se emite el presente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se aprueba la respuesta a la consulta formulada por el **Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco (IEPC)** mediante el oficio número **S.E./2524/2018**, en el sentido que las reglas de votación para la casilla especial para el supuesto no contemplado en la normatividad operará de la manera siguiente:

Supuesto no establecido en el RE: artículo 250, párrafo 1	Si el elector se encuentra		Puede votar por:			
	Fuera de	Dentro de	Gobernador	Diputados		**Ayuntamientos
				MR	RP	
1	Sección Distrito local Circunscripción local	Municipio	x			x

Tomando en consideración que se tiene previsto ubicar una casilla especial en el municipio de Cunduacán en la sección 613, que pertenece al distrito local 14 de la Primera Circunscripción Electoral Plurinominal, **la regla referida es aplicable únicamente para los electores que voten en esta casilla y que pertenezcan a las secciones del municipio de Cunduacán que se encuentran en el distrito 07 de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal.**

SEGUNDO.- En relación con los electores del resto de municipio de Cunduacán, que pertenezcan a **las secciones del distrito 14 local de la Primera Circunscripción Electoral Plurinominal, y que voten en la casilla especial ubicada en la sección 613, le aplica la siguiente regla:**

Supuestos según RE: artículo 250, párrafo 1	Si el elector se encuentra		Puede votar por:			
	Fuera de	Dentro de	Gobernador	Diputados		**Ayuntamientos
				MR	RP	
a)	Sección	Municipio Distrito Local Circunscripción Local	X	X	x	X

** Con la boleta de Ayuntamientos se eligen: Presidente Municipal y regidores por ambos principios

TERCERO.- Se instruye a la Secretaría Técnica de la CCOE, a efecto de que emita la respuesta que se adjunta como Anexo __, que forma parte integrante del presente Acuerdo.

CUARTO.- Se instruye a la Secretaría Técnica de la CCOE, para que remita al titular de la UTVOPL la respuesta señalada en el Punto SEGUNDO de este Acuerdo y que éste a su vez lo haga del conocimiento de las y los integrantes del Consejo General del IECM, informando mediante copia al Presidente de la CVOPL.

QUINTO.- El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su aprobación por parte de esta Comisión.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión _____ de la Comisión de Capacitación y Organización Electoral celebrada el __ de _____ de dos mil dieciocho, por votación _____ de los Consejeros Electorales presentes,

_____.