

## **CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS**

**EXPEDIENTE:** SUP-CDC-3/2019

**DENUNCIANTE:** MAGISTRADO  
FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA

**SUSTENTANTES:** SALAS  
REGIONALES DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
CORRESPONDIENTES A LA  
TERCERA Y CUARTA  
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL,  
CON SEDES EN XALAPA Y LA  
CIUDAD DE MÉXICO,  
RESPECTIVAMENTE

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ LUIS  
VARGAS VALDEZ

**SECRETARIO:** MARIANO  
ALEJANDRO GONZÁLEZ PÉREZ

**COLABORÓ:** JOSÉ DURÁN  
BARRERA

Ciudad de México, a veintitrés de octubre de dos mil diecinueve.

### **SENTENCIA**

Que recae a la denuncia de contradicción de criterios entre lo sostenido por la Sala Regional Ciudad de México en la ejecutoria del juicio ciudadano SDF-JDC-2148/2016 y el sustentado por la Sala Regional Xalapa, al resolver el diverso SX-JDC-194/2019.

### **R E S U L T A N D O**

1. **I. Antecedentes.** Del análisis de las constancias que obran en el sumario en que se actúa y de las que integran los expedientes

## **SUP-CDC-3/2019**

precisados en el preámbulo de esta resolución, se advierte lo siguiente:

2. **A. Sentencia de la Sala Regional Ciudad de México.** El veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis, la Sala Regional Ciudad de México resolvió el juicio ciudadano identificado con la clave **SDF-JDC-2148/2016**, en el que se controvertió la sentencia del Tribunal Electoral de Tlaxcala que confirmó los resultados, la entrega de las constancias a la fórmula postulada por el Partido de la Revolución Democrática, y la validez de la elección correspondiente a la presidencia de la comunidad Barrio El Cristo, municipio de San Pablo del Monte en la referida entidad.
3. **B. Sentencia de la Sala Regional Xalapa.** El cuatro de julio de dos mil diecinueve, la Sala Regional Xalapa dictó sentencia en el juicio ciudadano registrado con la clave **SX-JDC-194/2019**, en el que se impugnó una determinación del Tribunal Electoral de Tabasco, que ordenó el recómputo de la votación, y revocó la entrega de las constancias en la elección correspondiente a delegado municipal de la Ranchería San Juan El Alto, Segunda Sección, del municipio de Jalapa, en dicho estado. Dicha resolución fue controvertida ante la Sala Superior, la cual desechó el respectivo recurso de reconsideración (SUP-REC-413/2019), por haberse presentado fuera de plazo la demanda.<sup>1</sup>
4. **C. Escrito de denuncia.** El veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve, el Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, integrante de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, denunció la probable contradicción de criterios entre lo sostenido por las Salas Regionales Xalapa y Ciudad de México, en las aludidas resoluciones.

---

<sup>1</sup> Expediente resultó en sesión pública de diecisiete de julio pasado.

5. **II. Registro y turno a ponencia.** Mediante acuerdo de esa misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar y turnar el expediente SUP-CDC-3/2019, a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.
6. **III. Remisión de constancias.** En su oportunidad, en cumplimiento al proveído dictado por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, se remitieron constancias de los expedientes de mérito.
7. **IV. Sustanciación.** En su momento, el Magistrado Instructor acordó radicar el presente asunto y ordenó la realización del proyecto de resolución correspondiente.

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

### **PRIMERO. Competencia.**

8. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, por tratarse de la denuncia de una contradicción de criterios sostenidos por dos Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
9. Lo anterior, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Federal; 186, fracciones IV y X; 189, fracción IV; y 232, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 119, 120, 121 y 122 del Reglamento Interno; y en el Acuerdo General de esta Sala Superior número 9/2017, de diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, "RELATIVO AL PROCEDIMIENTO PARA LA INTEGRACIÓN, ELABORACIÓN, NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA Y TESIS QUE EMITAN SUS SALAS".

### **SEGUNDO. Legitimación.**

## **SUP-CDC-3/2019**

10. El requisito se satisface, en virtud de que la denuncia de la posible contradicción de criterios proviene de un Magistrado Electoral de la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
11. Lo anterior, de conformidad con los artículos 99, párrafo séptimo de la Constitución; 232, párrafo tercero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 119, fracción I del Reglamento Interno; y, 16 del Acuerdo 9/2017.

### **TERCERO. Planteamiento de la contradicción de criterios.**

#### **I. Escrito de denuncia**

12. El Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera refiere en la denuncia que, derivado de la resolución dictada en el recurso identificado con la clave SUP-REC-413/2019, advirtió la posible actualización de una contradicción de criterios entre la resolución controvertida en dicho recurso, emitida en el expediente SX-JDC-194/2019 por la Sala Regional Xalapa, y la correspondiente al juicio identificado con la clave SDF-JDC-2148/2016, de la Sala Regional Ciudad de México.
13. En el escrito se razona que es posible que se actualice la discrepancia u oposición en la solución de las controversias relativas al cómputo y efectividad de la votación emitida por candidaturas no registradas, en elecciones de autoridades auxiliares municipales, debido a que, por un lado, la Sala Regional Xalapa determinó que dicha votación debía contabilizarse y, considerarse válida para la obtención del triunfo, en caso de obtener la mayoría; mientras que, por el otro, la Sala Regional Ciudad de México, desestimó la petición de distinguir dicha votación, ante la inviabilidad de que ésta pudiera tener efectos sobre el resultado de la contienda.

14. Bajo tales consideraciones el Magistrado denunciante refiere que, frente a la discordancia de los argumentos, y las correspondientes conclusiones a las que arribaron las salas regionales contendientes, las cuales se relacionan con un mismo punto de derecho, resulta necesario que esta Sala Superior resuelva lo que en derecho corresponda, a pesar de que los asuntos pudieran diferenciarse en sus circunstancias fácticas.
15. Ahora bien, previo al análisis del planteamiento expuesto en la denuncia, resulta preciso referir los alcances de la atribución legal reconocida a este órgano jurisdiccional, para dirimir este tipo de controversias, así como las directrices por cuanto a su ejercicio que, al efecto ha definido, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como esta Sala Superior al conocer y resolver las contradicciones que les son planteadas.

## **II. Elementos para la actualización de contradicción**

### **A. Fundamento constitucional para resolución de contradicción**

16. En principio, por cuanto a la posible contradicción que involucren criterios emitidos por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Constitución Federal prevé en el séptimo párrafo del artículo 99, sólo la posible actualización respecto de la interpretación que realicen las salas, frente a lo sostenido por las propias salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
17. Al respecto, dicho numeral constitucional sostiene que, en caso de que alguna tesis sostenida sobre inconstitucionalidad de algún acto o resolución, o sobre la interpretación de algún precepto fundamental, pueda ser contradictoria con alguna sostenida por el máximo Tribunal constitucional, los ministros, las salas, y las partes que actuaron en los juicios de origen podrán formular la denuncia

## **SUP-CDC-3/2019**

correspondiente, para el efecto de que la propia Suprema Corte defina cuál es la que debe prevalecer, sin que ello tenga alguna incidencia sobre los asuntos ya resueltos.

18. El reconocimiento para conocer de contradicciones de criterios que, originalmente la Constitución Federal reconoce únicamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, guarda consonancia con la facultad dispuesta en el propio artículo 107 del texto fundamental, en el que se prevé la posibilidad de que la Fiscalía General de la República y el Ejecutivo Federal, entre otros, puedan denunciar la existencia de contradicciones en las consideraciones sustentadas por los juzgados y tribunales del Poder Judicial de la Federación, los cuales corresponderá conocer a los Plenos de Circuito, así como a la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se trate de controversias entre las salas de esta, o entre Plenos.
19. En todo caso, las resoluciones que se dicten en dichos procedimientos tendrán el efecto de fijar jurisprudencia, sin que ello implique la afectación a las resoluciones previamente emitidas.
20. Es decir, en aras de otorgar certidumbre a la población, el constituyente reconoció a los máximos órganos de justicia de la nación, la atribución para dirimir las controversias que pudieran suscitarse ante la existencia de criterios contradictorios por cuanto a un punto de derecho, sustentados por órganos del propio Poder Judicial de la Federación, incluidas las que pudieran presentarse entre las salas de este Tribunal, y las de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o el pleno.

### **B. Valoración de contradicciones entre criterios sostenidos por las salas de este Tribunal**

21. En caso de que exista posible contradicción en los criterios sostenidos entre las salas de este Tribunal, es la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en sus artículos 232 y 233, la que define los supuestos de procedencia, la competencia de esta Sala Superior para resolverlas, e incluso, que el criterio que se defina por cuanto a la problemática constituirá jurisprudencia que resultará de observancia obligatoria para todas las salas, el Instituto Nacional Electoral, y las restantes autoridades electorales administrativas, y jurisdiccionales del país.
22. Todo ello con la finalidad de que, a través del establecimiento y fijación de criterios uniformes y coherentes, este órgano jurisdiccional brinde certeza para el actuar de la autoridad electoral nacional y las estatales, partidos políticos, la ciudadanía y demás actores políticos.
23. Lo anterior como parte de las atribuciones de este Tribunal como máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, para fijar la jurisprudencia obligatoria y tesis relevantes, determinar lo concerniente a su sistematización, así como emitir los acuerdos generales que sean necesarios para el desarrollo de dicha función, según lo dispuesto por los artículos 232, al 235, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el 123 y 124, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.
24. En este sentido, en el Acuerdo General 9/2017, relativo al procedimiento para la integración elaboración, notificación y publicación de la Jurisprudencia y Tesis que emitan las salas de este Tribunal; esta Sala Superior previó, específicamente por cuanto a dicho método de integración jurisprudencial, lo siguiente:

## SUP-CDC-3/2019

*Artículo 15. La contradicción de criterios se actualiza cuando exista discrepancia u oposición en la solución de las controversias o interpretaciones de una misma norma que dictan dos o más salas del Tribunal Electoral, y que en las mismas exista identidad en la cuestión jurídica que debe regir en una situación particular, a pesar de que los asuntos sean diferentes en sus circunstancias fácticas.*

(...)

25. Este órgano jurisdiccional ha seguido la línea jurisprudencial dispuesta al efecto, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que ha identificado que el objetivo primordial de la contradicción es el terminar con los regímenes de incertidumbre para los justiciables, generado a partir de la existencia de tesis encontradas, mediante la definición de un criterio, con fuerza jurisprudencial, que servirá para resolver, de manera uniforme, casos que en lo futuro se presenten por cuanto a dicha problemática, cuya generalidad permita que el criterio esclarecedor, tenga aplicación futura en asuntos que se presenten con identidad o similitud a aquellos que dieron lugar a la controversia.<sup>2</sup>
26. En este sentido, el máximo tribunal constitucional ha establecido que los criterios contradictorios los conforman las posiciones adoptadas por los juzgadores a través de argumentaciones lógico-jurídicas con las cuales justifican su decisión en una controversia, lo que determina que la confronta se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.
27. En palabras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la esencia de la contradicción radica en la necesidad de dotar al

---

<sup>2</sup> Véase la jurisprudencia de la Primera Sala, de rubro: CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO BASTA PARA SU EXISTENCIA QUE SE PRESENTEN CRITERIOS ANTAGÓNICOS SOSTENIDOS EN SIMILARES ASUNTOS CON BASE EN DIFERENTES RAZONAMIENTOS, SINO QUE ADEMÁS, AQUÉLLOS DEBEN VERSAR SOBRE CUESTIONES DE DERECHO Y GOZAR DE GENERALIDAD; Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI



sistema jurisdiccional de seguridad jurídica; de ahí que, para determinar si existe o no una contradicción de tesis, o de criterios en este caso, debe analizarse a detalle cada uno de los procesos interpretativos involucrados, y no tanto los resultados que ellos hayan arrojado, como lo sostuvo la Primera Sala en la jurisprudencia de rubro: CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.

28. Y es atendiendo precisamente a la generalidad que se le reconoce a la jurisprudencia del máximo tribunal que, este ha definido que para que se actualice materialmente la contradicción, no sólo deben existir criterios antagónicos sostenidos en similares asuntos con base en diferentes razonamientos, sino que también es necesario que la cuestión jurídica estudiada por los órganos terminales comprenda una problemática de derecho, que goce de generalidad, y no de individualidad, de forma que, con la jurisprudencia que se origine al estudiar el conflicto, se cumpla con el objetivo de generar certeza por cuanto a la posición que debe prevalecer, respecto de una problemática genérica, frente a la multiplicidad de posiciones antagónicas sostenidas previamente.
29. Es decir, la simple existencia de posiciones encontradas entre órganos jurisdiccionales no actualiza, por sí mismo, la materialización de la contradicción, pues, en todo caso, puede tratarse de argumentaciones que difieran respecto a aspectos secundarios, o de interpretaciones de los órganos jurisdiccionales que, si bien, comprendan una misma problemática, exijan la consideración de ciertas particularidades como la observancia de ordenamientos jurídicos distintos.

## **SUP-CDC-3/2019**

30. Así, al verificar los elementos de concurrencia para determinar la existencia de una contradicción, el operador debe determinar que las posibles resoluciones encontradas hayan examinado:
- cuestiones jurídicas esencialmente iguales en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes;
  - que tales posiciones formen parte de las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las propias sentencias; y,
  - que la divergencia de criterios provenga del examen de los mismos elementos.
31. En adición a ello, también resulta necesario que los mismos requisitos surjan dentro del marco jurídico del problema debatido, pues la naturaleza de la cuestión jurídica será la que, en su caso, determine materialmente la aludida contradicción, esto es, como lo ha sostenido la Primera Sala del máximo tribunal constitucional, en el criterio de rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA DEBEN ACTUALIZARSE RESPECTO DEL PUNTO MATERIA DE LA LITIS**; que los criterios en discrepancia provengan del estudio de los mismos elementos.
32. Dicho elemento resulta también exigible, pues, en caso contrario, y de analizar únicamente la posible actualización de posiciones encontradas en los razonamientos de sentencias de órganos terminales, aun y cuando se trate de consideraciones relativas a una problemática, pero que deriven de marcos jurídicos o regulatorios distintos; implicaría el definir un solo criterio que deba prevalecer respecto de aspectos regulados de manera diversa, mediante la interpretación de preceptos jurídicos que no resulten análogos.

33. Es decir, al estar únicamente frente a resoluciones que resuelven una situación jurídica concreta, pero diferentes una de la otra; un pronunciamiento por cuanto a las posiciones encontradas implicaría, más que precisar el criterio genérico de aplicación futura, el determinar cuál de los órganos en conflicto tuvo razón al hacer el análisis respectivo; desvirtuándose, de esta forma, la finalidad integradora y unificadora de la contradicción, para convertirse en una especie de recurso de aclaración y revisión de sentencia, sin comprometer los efectos de las mismas.
34. De manera que, resultará inexistente la contradicción en caso de que los órganos sustentantes de los criterios examinen el mismo problema jurídico o de similar naturaleza, pero que, en forma específica aborden cuestiones diversas, y se funden e interpreten disposiciones distintas y no coincidentes.
35. Dicha exigencia es identificada claramente por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los criterios de rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA, y; CONTRADICCIÓN DE TESIS. INEXISTENCIA DE LA;** en las que se razona que con independencia de que las cuestiones fácticas resulten exactamente iguales entre los criterios supuestamente encontrados, para que una contradicción exista, atendiendo a la finalidad que en esta se persigue, es necesario que los órganos contendientes:
  - a) hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su arbitrio jurisdiccional a través de la emisión de un criterio interpretativo;
  - b) que entre tales interpretaciones se encuentre, al menos un razonamiento, en el que la interpretación difiera por cuanto a

## **SUP-CDC-3/2019**

un mismo tipo de problema jurídico (sentido gramatical, principio, finalidad, etc); y,

c) que lo anterior permita formular una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión es preferente con relación a cualquier otra, que sea legalmente posible.

36. En tal estado de cosas, corresponderá declarar inexistente la contradicción de tesis, cuando la disparidad de los criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes que no convergen en el mismo punto de derecho<sup>3</sup>.
37. En efecto, si los criterios en análisis implican cuestiones esencialmente distintas o disposiciones legales con contenido diferente, no resulta posible derivar una potencial contracción, pues se estarían comparando problemáticas que tuvieron rutas distintas en su conformación, sin que realmente se pueda determinar su punto de contacto o discrepancia.
38. Finalmente, es de apuntar que el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada de rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS. SI AL ANALIZARSE LA POSTURA DE LOS ÓRANOS FACULTADOS CONTENDIENTES, SE ADVIERTE QUE LE DIERON UN ALCANCE INDEBIDO, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE CORREGIRLA Y ESTABLECER EL CRITERIO JURISPRUDENCIAL PERTINENTE**, no significa que aun ante la inexistencia de una contradicción, en ánimo de dotar de seguridad jurídica, se deba

---

<sup>3</sup> Véase jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LA DISPARIDAD DE LOS CRITERIOS PROVIENE DE TEMAS, ELEMENTOS JURÍDICOS Y RAZONAMIENTOS DIFERENTES QUE NO CONVERGEN EN EL MISMO PUNTO DE DERECHO", consultable en : Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época , Segunda Sala, Tomo XXXIV, Septiembre de 2011, Tesis: 2a./J. 163/2011.

entrar al estudio de determinada problemática, sino más bien lo que ahí se define es que, al presentarse una contradicción, puede que no sea bajo la óptica de los tribunales contendientes o el propio denunciante que ésta deba de ser resuelta, sino que sea a partir del propio criterio del máximo tribunal constitucional que se defina el criterio que deba prevalecer.<sup>4</sup>

39. Una vez expuestas las directrices legales y los criterios interpretativos que ha sustentado este órgano jurisdiccional y la Suprema Corte de Justicia de la Nación por cuanto al objetivo, finalidad y válida existencia de las contradicciones de criterios, como medios de integración y unificación de las posiciones sostenidas en relación a cuestiones sustantivas jurídicas por parte de las salas de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a continuación se exponen a detalle los criterios sustentados y elementos considerados en las resoluciones materia de la presente denuncia.

### **III. Resoluciones materia de la controversia**

#### **1. Sala Regional Ciudad de México (SDF-JDC-2148/2016)**

40. El veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis, la Sala Regional Ciudad de México resolvió el juicio promovido por un ciudadano, en el que controvertía la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, que confirmó, el cómputo municipal de la elección de la presidencia de la comunidad de Barrio del Cristo, municipio de San Pablo del Monte, en la referida entidad federativa.
41. El ciudadano actor reclamó en primera instancia, que fue indebido el actuar del Consejo Municipal de San Pablo del Monte al entregar la

---

<sup>4</sup> Véase, Tesis: 2a. IV/2016 (10a.), Décima Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación.

## **SUP-CDC-3/2019**

constancia de mayoría a la fórmula registrada por el Partido de la Revolución Democrática, pues contrario a ello, debió reconocerse su triunfo en el proceso comicial, al haber obtenido en el rubro de “candidatos no registrados” de las boletas, más sufragios que el candidato al cual se le entregó la constancia.

42. Sus agravios fueron desestimados por el Tribunal local de Tlaxcala, por lo que, al impugnar la sentencia de la instancia local, el ciudadano actor refirió que la determinación vulneraba su derecho a ser votado, pues a pesar de ser quien obtuvo el mayor número de sufragios, no se reconoció su triunfo en la elección de la presidencia de la comunidad.
43. Reclamó que existían elementos suficientes para tener por cierto que los votos consignados en el apartado de ‘candidatos no registrados’, habían sido emitidos a su favor, y que el tribunal local omitió requerir los elementos necesarios al Instituto Estatal Electoral para corroborar su dicho.
44. A su vez, en la demanda adujo que el tribunal no valoró que la boleta permitía emitir el sufragio en favor de candidaturas no registradas, votos que debieron de haber sido considerados válidos conforme al criterio sostenido por la Sala Superior en la tesis XXXI/2013, de rubro; BOLETAS ELECTORALES. DEBEN CONTENER UN RECUADRO PARA CANDIDATOS NO REGISTRADOS.
45. Finalmente, solicitó a la Sala Regional se realizara una interpretación del ejercicio del derecho a ser votado reconocido en el texto constitucional, conforme los principios pro persona y de progresividad, de acuerdo a los estándares y prácticas en materia electoral impuestos por organismos internacionales, con el efecto de que se le permitiera ejercer el cargo público para el cual fue elegido.

46. La Sala Regional Ciudad de México calificó como inoperantes, e infundados los reclamos de la demanda, por lo que determinó confirmar la resolución dictada por la instancia local.
47. En principio, la Sala consideró que, con independencia de que el Tribunal local se hubiera allegado o no, de la documentación necesaria que le permitiera corroborar que todos, o la mayoría de los votos emitidos por candidatos no registrados, fueran a favor del actor, ello no implicaba que debía reconocérsele como ganador de la contienda.
48. Lo anterior pues, conforme al marco jurídico aplicable, la votación consignada en dicho recuadro de las boletas carece de eficacia para otorgar el triunfo en la elección.
49. En este sentido, la Sala agregó que, si bien, la Sala Superior ha enfatizado la importancia de que la expresión de la voluntad al momento de sufragar pueda darse de manera abierta, y no restringida a las opciones formalmente registradas por la autoridad, ello no significaba —contrario a lo que sostenía el actor— que esa expresión de voluntad se traduzca en un voto válido en favor de personas que no fueron registradas en los términos de la legislación aplicable.
50. La Sala agregó que los ordenamientos electorales de Tlaxcala establecían los requisitos y reglas a las cuales debían sujetarse quienes pretenden contender válidamente en una elección, como las formas de realización de los procesos de selección y postulación de cada candidatura, la atribución de las autoridades electorales para revisar, verificar, y fiscalizar el origen y monto de los recursos utilizados en la promoción y obtención del voto, las reglas y plazos para realizar las precampañas y las campañas electorales.

## **SUP-CDC-3/2019**

51. Todo ello con el objeto de garantizar que los procesos electorales sean desarrollados de forma legal, transparente y equitativa.
52. En este sentido, en la resolución de la Sala se refirió que, tal y como lo concluyó la instancia local, la Ley Electoral de Tlaxcala no contempla a los votos emitidos por candidatos no registrados como válidos en una elección; sino que, por el contrario el artículo 223, fracciones I y II, disponen que se considera voto válido aquél en el que el elector marque un solo recuadro que contenga el emblema de un partido político o el nombre de la fórmula de candidatos independientes; así como cuando el elector marque más de un recuadro que contenga el emblema de partidos coaligados.
53. Mientras que, conforme a la fracción III de dicho numeral, resultaría nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la previamente señalada o cuando no se marque un recuadro en la boleta.
54. Por su parte el propio artículo refería que los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta, por separado; disposición que resultaba armónica con lo dispuesto en el artículo 266, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cual permitía concluir a la Sala que los votos emitidos a favor de candidatos no registrados no podían contabilizarse como votos válidos, y menos podían servir como sustento de un triunfo en una elección.
55. En este punto, la Sala Regional adujo como hecho notorio, que el actor del juicio fue postulado originalmente por un partido político como candidato a la presidencia de la comunidad, sin embargo, posteriormente, el partido canceló su registro en cumplimiento a acciones en materia de paridad en la postulación.



56. De esta forma, la Sala razonó que, de reconocer la participación del actor como candidato no registrado, se atentaría contra el principio de paridad, puesto que *‘con ello los partidos políticos estarían en condiciones de seguir apoyando, incluso al margen de la ley, a candidaturas que resultaron rechazadas, lo cual resulta jurídicamente inadmisibile al ser atentatorio de los principios rectores de la materia.’*
57. Finalmente, en la sentencia se desestimó el planteamiento relativo a la adopción de una interpretación conforme con el principio pro persona de la exigencia de estar registrado.
58. Lo anterior dado que, el ejercicio de su derecho político-electoral se encuentra regulado, en este caso, en los artículos 35, fracción II y 41 de la Constitución Federal, 22 de la Constitución local, así como el 8, 122, y 223 de la ley local, los cuales no disponen un ejercicio incondicional del derecho a ser votado, sino que lo acotan al cumplimiento de ciertas calidades, requisitos, condiciones y términos desarrollados en la legislación ordinaria, en la que se exige que corresponderá a los partidos políticos y a las y los ciudadanos de manera independiente, solicitar el registro de las candidaturas, ante la autoridad electoral.

## **2. Sala Regional Xalapa (SX-JDC-194/2019)**

59. El cuatro de julio pasado, la Sala Regional Xalapa conoció y resolvió la demanda promovida por un ciudadano que impugnó una sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Tabasco, que, por un lado, revocó la determinación del Ayuntamiento de Jalapa, que aprobó los resultados obtenidos en la elección de delegados municipales, correspondientes a la Ranchería de San Juan El Alto, Segunda Sección; y, por el otro, declaró ganadores de dicha elección a una fórmula de candidatos no registrados.

## **SUP-CDC-3/2019**

60. En la instancia local, el tribunal local ordenó la apertura del paquete electoral para el efecto de efectuar el cómputo de los votos emitidos para candidaturas no registradas, diligencia de la cual derivó una recomposición del cómputo de la contienda, y en la que se pudo advertir que los actores en esa instancia, quienes se ostentaban como candidatos no registrados, fueron los que obtuvieron el mayor número de sufragios, por lo que el tribunal local determinó revocar la constancia y ordenó se entregara a la fórmula de ciudadanos que obtuvo la mayor votación.
61. En la demanda presentada ante la Sala Regional Xalapa, el ciudadano que originalmente obtuvo la victoria en la elección de la delegación municipal solicitó que se revocara la resolución dictada por el tribunal local, debido a que los votos que obtuvieron los candidatos no registrados no debían computarse, dado que, conforme a los precedentes de las salas de este Tribunal, estos tenían una finalidad meramente estadística y de manifestación de ideas de los electores.
62. Una vez definida la cuestión la Sala Regional Xalapa consideró, luego de analizar distintos numerales vinculados con la expresión de la soberanía popular a través del ejercicio del sufragio universal, de ordenamientos convencionales y del texto fundamental, que el derecho a votar y ser votado convergen en la candidatura electa, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, por lo que al potencializar el derecho a ser electa de una persona se tutela el derecho al voto de la ciudadanía, los cuales no deben ser restringidos salvo que se justifique la protección de otro bien o derecho fundamental.
63. En este sentido, siguiendo los criterios establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, la Sala Regional Xalapa apuntó que la regulación normativa que establezca supuestos de restricción a los derechos en cuestión, no podía ser arbitraria, sino que para que estas fueran válidas debieran estar señaladas en una ley formal y material, dictadas en razón del interés general, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica; y que superen un test de proporcionalidad, en el que se evidencie que cumplen un fin constitucional legítimo, y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática.

64. Una vez sentado lo anterior, en la resolución se analizó la constitucionalidad del requisito de registro de candidaturas ante la autoridad electoral para participar en una contienda, respecto del cual, en primer término, se consideró que resultó válido pues conllevó una serie de actividades con la finalidad de satisfacer los principios rectores de los procesos democráticos.
65. Principios que, la Sala Regional identifica en el artículo 41 constitucional, como la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas; en las que corresponda a los partidos políticos el proponer las candidaturas, el acceso a tiempos en radio y televisión administrados por el Instituto Nacional Electoral, así como el financiamiento público y privado para gastos ordinarios, específicos y de campaña, con la prevención de topes de gasto para los procesos de selección y de campaña.
66. También se restringe la transmisión de propaganda gubernamental durante las campañas, cuya observancia compete a la autoridad electoral nacional, y la regulación de requisitos, proceso de selección y postulación de candidaturas, reglas para las precampañas y campañas electorales, y la prevención ante su incumplimiento.

## **SUP-CDC-3/2019**

67. En todo caso —la Sala agregó— que las elecciones son una función estatal que corresponde realizar al Instituto Nacional Electoral y a los organismos públicos locales, a los cuales compete también la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, así como el acceso a sus derechos.
68. Similares consideraciones se refieren por cuanto al marco constitucional dispuesto en el artículo 116, para la celebración de las elecciones de las autoridades estatales, en la que se exige que las contiendas para las gubernaturas, diputaciones locales y ayuntamientos deben realizarse mediante sufragio universal, libre secreto y directo, y que las leyes locales deben prever el derecho de los partidos políticos para postular candidaturas en las mismas, la postulación, registro, derechos y obligaciones de candidaturas independientes, el acceso a tiempos en radio y televisión, a la distribución equitativa de financiamiento público, la fijación de límites a las erogaciones en precampañas y campañas, su duración, así como los montos máximos para las aportaciones de financiamiento privado.
69. El marco expuesto permitió a la Sala Regional concluir que, las elecciones de autoridades federales y locales implicaban una serie de actos que trascienden dirigidos, entre otros aspectos, a que los resultados reflejen fielmente la voluntad popular, entre los que se encuentra el registro de las candidaturas pues es a través de este acto, que se materializan otros que trascenderán hasta el resultado de la contienda, como es el acceso a los recursos públicos y a tiempos en radio y televisión, el participar en los debates organizados por la autoridad electoral, el llevar a cabo actos de campaña, y presentar informes de gastos para acreditar el origen y destino de los recursos de campaña ante la autoridad electoral; por lo que, la exigencia de registro en tales procesos resulta

proporcional y razonable, con la finalidad constitucional que persigue.

70. Sin embargo, la Sala Regional Xalapa consideró que los bienes tutelados por la exigencia de registro no serían racionales en los procesos en los que no existan reglas y limitantes que vigilar, o cuando los elementos que protege el registro no sean sustanciales para la satisfacción de los principios rectores de una elección, como en el caso de las elecciones de delegados municipales, por tratarse de un proceso electoral sui generis, que tiene reglas, actores y plazos propios.
71. En este sentido, la Sala Regional agregó que, particularmente en Tabasco, se prevé la designación o elección de autoridades auxiliares cuyas figuras recaen en los delegados y subdelegados municipales, los cuales representan al ayuntamiento en los centros de población diversos a la cabecera municipal, según dispone el artículo 64 de la constitución local.
72. A continuación, la Sala identificó los numerales de la Ley Orgánica de los Municipios de Tabasco, que prevén la división de los municipios en delegaciones y subdelegaciones, así como los requisitos dispuestos en los artículos 102, 103, 104 y 105, que serán exigibles para ocupar el cargo, y que la elección de estos se llevará a cabo mediante el sufragio libre y secreto, en los mismos términos establecidos por el tribunal local, es decir:
  - La elección debía celebrarse mediante sufragio libre y secreto, durante los meses de marzo a mayo del año posterior al inicio del periodo constitucional del Ayuntamiento;
  - El ayuntamiento deberá emitir la convocatoria respectiva, por lo menos treinta días previo a la elección, en la cual se fijará el

## **SUP-CDC-3/2019**

procedimiento de registro de los aspirantes a delegados y subdelegados, así como el proceso de elección. La convocatoria debía publicarse en un periódico, y en los lugares públicos de la comunidad;

- El registro de aspirantes se realizará por fórmulas, ante la secretaría del ayuntamiento, adjuntando los documentos que acrediten la satisfacción de los requisitos legales;
- La verificación del cumplimiento de requisitos estará a cargo del citado funcionario municipal, quien lo comunicará al cabildo, para el efecto de que este emita un acuerdo sobre la procedencia del registro;
- El ayuntamiento instalará las mesas receptoras de votos conformadas por un representante del cabildo y uno de cada una de las fórmulas, siendo que, para la emisión del voto se requiere presentar la credencial para votar para acreditar la pertenencia a la localidad;
- Una vez concluido el cómputo de los votos, se llenará un acta circunstanciada y se fijarán los resultados, los cuales deberán publicarse dentro de los cinco días después, para el efecto de otorgar el nombramiento a los candidatos ganadores;
- Quienes resulten electos entrarán en funciones dentro de los ocho días siguientes a que hubieran sido informados de ello, tomándoles la protesta de ley, el presidente municipal.
- En caso de que no se efectúe la elección, o esta se invalide, el ayuntamiento deberá convocar a una nueva dentro de los siguientes veinte días, y en caso de que vuelva a invalidarse,

corresponderá al cabildo designar directamente al delegado o subdelegado.

73. Sentado lo anterior, la Sala Xalapa refirió que, en el caso, el Ayuntamiento de Jalapa, Tabasco, emitió la convocatoria para elegir a delegados propietarios y suplentes de los diversos centros de población que integran el municipio, en la que se replicaron los requisitos exigidos por la Ley municipal, lo que permitía concluir que se trataba de un proceso sui generis que contó con reglas propias y plazos reducidos, en el que intervienen candidaturas ciudadanas, no derivadas de la recolección de apoyo popular (como en el caso de las candidaturas independientes) o postuladas por partidos políticos.
74. Se agregó que, a diferencia de los comicios locales constitucionales (Gubernatura, diputaciones y regidurías), la finalidad del registro de candidaturas en estos procesos estriba únicamente en tener certeza de que los contendientes cumplen con los requisitos de elegibilidad previstos en la normativa aplicable, sin que ello conlleve la observancia de otros principios rectores del proceso.
75. Por todo lo anterior, y tomando en consideración que todos los precedentes existentes de la Sala Superior en los que se ha referido que los votos emitidos para candidaturas no registradas no pueden contabilizarse como votos válidos, derivan de controversias suscitadas en procesos electorales de las autoridades constitucionales federales o estatales; la Sala Regional Xalapa compartió los razonamientos sustentados por el tribunal local en el sentido de que los elementos que ampara el registro de una candidatura en la elección de una delegación municipal, son distintos a los que implica en una elección de los integrantes de los tres niveles de gobierno.

## **SUP-CDC-3/2019**

76. En este sentido la Sala Regional Xalapa enfatizó que, a diferencia de la reglamentación para las elecciones de autoridades de los tres niveles de gobierno, en el caso de las elecciones de delegaciones no se permite la postulación de candidaturas por partidos políticos, ni se requiere acreditar apoyo popular; además de que, si bien, se prevé un periodo de 'campaña', no se establecen reglas adicionales sobre periodos de reflexión, debates, colocación y retiro de propaganda, y formato de boleta electoral.
77. Por cuanto a este último punto, la Sala Regional Xalapa subrayó que en la elección de delegado municipales en Tabasco no se preveía el empleo de boletas con determinados requisitos, como era la inclusión de un recuadro para candidaturas no registradas, como sí se establece en el artículo 266 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ni se advierte la suerte o destino que deberá tener su cómputo.
78. De esta manera, la Sala concluyó que resultaba infundado el reclamo de la demanda, al no cumplirse la condición elemental para la aplicabilidad de la solución adoptada en diversos precedentes por la Sala Superior por cuanto al destino de la votación emitida por las candidaturas no registradas, frente a las circunstancias particulares y distintas del caso, pues, de otra forma, se afectaría de manera irracional y desproporcionada los derechos de participación en las elecciones de delegados municipales.
79. Lo anterior aunado a que no existía ningún planteamiento del tercero vinculado con la violación a principios constitucionales durante el desarrollo de la contienda; permitió concluir a la Sala Regional Xalapa que debía confirmarse la resolución dictada por el tribunal local de Tabasco.

## **IV. Inexistencia de la contradicción**



80. Se estima que no se actualizan los elementos exigidos para tener por actualizada la contradicción de criterios sostenidos en las resoluciones de las salas regionales recién reseñados toda vez que, si bien, se aprecia que existen posiciones encontradas en los razonamientos sustanciales de los órganos jurisdiccionales por cuanto a una misma temática; los mismos se realizan a partir de ámbitos de aplicación y planos bien diferenciados que impiden la emisión de un pronunciamiento integrador que pudiera resultar de aplicación generalizada, frente a las particularidades distintivas de cada uno de las problemáticas.
81. En efecto, tal y como se preciso en el apartado II de la presente determinación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que, atendiendo a la finalidad que persigue el constituyente y la legislación con la instauración de las contradicciones de criterios —que es la de dotar al sistema de seguridad jurídica—, no basta el hecho de que en las probables resoluciones encontradas se hayan examinado cuestiones jurídicas esencialmente iguales, y que en estas se adopten criterios que pudieran considerarse discrepantes; sino que, también resulta necesario que la divergencia de posicionamientos derive del examen de los mismos elementos.
82. Es decir, que la contradicción de los criterios surja dentro de un marco que regule de la misma forma, y que los pronunciamientos respecto de la problemática provengan del estudio de los mismos elementos, por parte de los órganos encontrados.
83. La exigencia de tal elemento resulta fundamental, pues, como se mencionó anteriormente, el objetivo que se persigue con la emisión de la contradicción de tesis, es el de definir un criterio con el carácter de jurisprudencia —vinculante—, que permitirá atender de **manera**

## **SUP-CDC-3/2019**

**uniforme**, y a futuro, una generalidad de casos que se presenten por cuanto a alguna problemática o cuestión jurídica con identidad o similitud a algunas previamente existentes, respecto de los cuales se presenten criterios encontrados y disímbolos, y con ello, erradicar el estado de incertidumbre para los justiciables.

84. De esta manera, al realizar el estudio de las probables posiciones encontradas, el operador debe analizar, a detalle, cada uno de los elementos, para el efecto de determinar, además de la existencia de criterios antagónicos sostenidos en asuntos de similar naturaleza, que la cuestión jurídica materia de pronunciamiento implique una cuestión de derecho —y no de hecho—, que esta goce de generalidad —y no de individualidad—, para el efecto de que, en su caso, la jurisprudencia resultante comprenda una generalidad de situaciones en las que se presente la misma problemática.
85. En caso contrario, y de tener por actualizada la contradicción con la sola presencia de criterios opuestos respecto de una misma problemática, pero sin atender las particularidades de derecho que sustentaron las mismas, como es la aplicación e interpretación de un marco normativo diametralmente distinto, implicaría el definir un criterio formalmente integrador, pero que, materialmente, resultaría aplicable para situaciones que no resultarían uniformes, al encontrarse reguladas de manera no análoga, tal y como sucede respecto de la temática analizada, según se detalla a continuación.

### **1. Elementos que sustentan los criterios denunciados**

86. En el caso, el análisis de cada uno de los fallos permite identificar que, en ambas determinaciones fue parte de la litis el determinar la utilidad y efectividad de la votación recibida por candidatos no registrados en elecciones de autoridades auxiliares de los

ayuntamientos, existiendo puntos en común, pero también particularidades en los siguientes aspectos a destacar:

Elementos	Sala Ciudad de México (SDF-JDC-2148/2016)	Sala Xalapa (SX-JDC-194/2019)
<b>Entidad</b>	<b>Tlaxcala</b>	<b>Tabasco</b>
<b>Cargo</b>	<b>Presidente de comunidad</b>	<b>Delegado municipal</b>
<b>Tipo de elección</b>	Elección comprendida como proceso constitucional, equiparada por la ley local, cuanto a su organización y desarrollo, a la de gubernatura, diputaciones y ayuntamientos en el Estado.	Proceso electivo de autoridades auxiliares, no equiparado al de las autoridades constitucionales del Estado, con sus propias reglas de organización dispuestas en la Ley Municipal
<b>Reglas aplicables</b>	Aplican reglas constitucionales y legales en materia de precampaña y campaña; así como las relativas a financiamiento público y fiscalización.	La legislación no prevé la aplicación de reglas específicas por cuanto hace a los actos de campaña, el financiamiento público ni la fiscalización de los recursos.
Autoridad organizadora	<b>Instituto Electoral local</b>	<b>Ayuntamiento</b>
Convocatoria	El Consejo General deberá expedirla <b>3 meses</b> antes del inicio del proceso electoral en el que se renueven los ayuntamientos del Estado.	El ayuntamiento deberá expedirla <b>30 días</b> antes de la fecha señalada para la elección.
Postulación de candidaturas	<b>Partidos políticos (salvo usos y costumbres) y candidatos independientes</b>	<b>Ciudadanía</b>
Registro	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ante el Instituto Electoral.</li> <li>- En el mismo periodo que las planillas de ayuntamientos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ante la Secretaría del Ayuntamiento.</li> <li>- Dentro del plazo señalado en la convocatoria.</li> </ul>
Tiempos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Campañas:</b> durarán 30 días (igual que las de ayuntamientos).</li> <li>- <b>Jornada electoral:</b> el primer domingo de junio del año que corresponda.</li> <li>- <b>Periodo de gestión:</b> 3 años.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Campañas:</b> Los plazos se establecerán en la convocatoria respectiva.</li> <li>- <b>Jornada electoral:</b> Entre marzo y mayo del año siguiente al que el ayuntamiento inicie funciones.</li> <li>- <b>Periodo de gestión:</b> 3 años.</li> </ul>
Boleta (candidatos no registrados)	La boleta deberá contener un apartado en el que la ciudadanía esté en posibilidad de votar por candidaturas no registradas, los cuales se asentarán en un apartado del acta de cómputo.	No existe disposición que obligue a incluir un apartado correspondiente a candidaturas no registradas.
Cómputo y calificación de elección	<b>Consejo Municipal Electoral</b>	<b>Ayuntamiento</b>

87. Precisado lo anterior, resulta evidente que las Salas Regionales Ciudad de México y Sala Regional Xalapa sostuvieron posiciones

## **SUP-CDC-3/2019**

distintas por cuanto al efecto que debía considerarse a los votos emitidos por candidaturas no registradas en elecciones de autoridades auxiliares.

88. Es así pues, por un lado, la Sala Ciudad de México declaró que, en el caso de las contiendas constitucionales en Tlaxcala, incluida la de presidentes de comunidad, la votación emitida por candidatos no registrados no podría ser considerada de utilidad para el resultado y la obtención del triunfo en la elección, sino que su efecto se limitaba a meros fines estadísticos y como medio de expresión para los votantes.
89. Mientras que, la Sala Regional Xalapa estimó que, en el caso de la elección de delegados municipales de los ayuntamientos de Tabasco, se debían potencializar los derechos al voto de la ciudadanía y de ser votado de aquellas personas que, aun sin haberse registrado en la contienda, hubieran obtenido el mayor número de votos; a los cuales debía reconocérseles el triunfo en la elección.
90. Es decir, ambos órganos terminales adoptaron posiciones distintas por cuanto a los votos obtenidos por los candidatos no registrados, pues mientras una les reconoció efectos meramente estadísticos, la otra los equiparó a la votación emitida por las candidaturas registradas, y válida para la obtención del triunfo en la contienda.
91. Sin embargo, la lectura de las sentencias permite advertir que, cada una de las Salas fijó su posicionamiento sobre marcos normativos diversos y que no resultan análogos, conforme con los siguientes aspectos destacables.

### **A. Concepción diferenciada en las reglas aplicables en las elecciones**

92. En efecto, la Sala Ciudad de México analizó la problemática desde el punto de vista del derecho a ser votado, a partir de su reglamentación para las contiendas constitucionales federales y las estatales de Tlaxcala, entre las que se encuentran las presidencias de comunidad.
93. Mientras que, la Sala Regional Xalapa, se apartó expresamente de realizar su análisis a partir de la concepción y reglamentación de dicho derecho en las elecciones constitucionales —como lo hizo la Sala Regional Ciudad de México—.
94. Por el contrario, la Sala Regional Xalapa consideró que, dada la reglamentación particular, si bien las contiendas de delegados municipales en Tabasco también comprenden procesos de elección de autoridades, estas resultan sui generis, dada la particularidad de su reglamentación, y la falta de exigencias que sí rigen en las contiendas de las autoridades de los tres órdenes de gobierno.
95. Y todo ello guarda congruencia con las diferencias normativas que resultan evidentes en cada uno de los casos que fueron conocidos por las salas regionales, en los siguientes aspectos:

***i. Tipos de procesos electorales***

96. En primer término, se aprecia que la Sala Regional Ciudad de México atendió la cuestión relativa a si debían o no considerarse los votos de las candidaturas no registradas, sustentándose en el marco normativo particular que regula las elecciones constitucionales federales y, particularmente, las de Tlaxcala.
97. En consonancia con lo sostenido en la resolución, el artículo 25 de la Constitución local agrupa como procesos constitucionales electorales en la entidad, a las contiendas por la gubernatura, las diputaciones, los ayuntamientos, **y las presidencias de**

## SUP-CDC-3/2019

**comunidad**, las cuales se celebrarán, en conjunto, y por medio del sufragio universal, libre, secreto y directo, el primer domingo de junio, del año del proceso que corresponda.

98. En este mismo sentido, el artículo 90 de la propia constitución local establece que, los presidentes de comunidad tendrán el carácter de municipales, en los mismos términos que los integrantes del Ayuntamiento (presidente municipal, síndico y regidores), disposición que es replicada en el artículo 3, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala.
99. Por su parte, la Sala Regional Xalapa consideró, en primer término, —incluso en similares términos que la Sala Regional Ciudad de México— que **resulta constitucionalmente válido el requisito de registro de candidaturas en las elecciones de autoridades federales y estatales ante la autoridad electoral** para participar en una contienda.
100. Lo anterior sobre la base de que, tal y como lo ha sostenido esta Sala Superior, dicha exigencia conlleva una serie de actividades con la finalidad de satisfacer los principios rectores de los procesos democráticos, como lo son la celebración de elecciones organizadas por la autoridad electoral nacional, en las que corresponda a los partidos políticos el proponer las candidaturas, el acceso a tiempos en radio y televisión administrados por el Instituto Nacional Electoral, así como el financiamiento público y privado para gastos ordinarios, específicos y de campaña, con la prevención de topes de gasto para los procesos de selección y de campaña y la fiscalización a cargo de la propia autoridad electoral, entre otros.
101. Una vez sentado lo anterior, la Sala Regional Xalapa consideró que en el particular caso de las elecciones de delegados en Tabasco, no existían reglas y limitantes que vigilar, ni elementos sustanciales que

se buscara proteger a través del registro de las candidaturas, a diferencia de lo que sucedía en las contiendas federales y estatales.

102. Lo anterior pues se trataba de un proceso electoral sui generis, que tiene reglas, actores y plazos propios, por lo que **no podría considerarse racional la aplicación de la misma exigencia de registro de las candidaturas**, al tratarse de una contienda, si bien constitucional, distinta y con particularidades propias, que la diferenciaban del resto de elecciones de autoridades en la entidad.

***ii. Regulación específica y distinta en cada uno de los procesos***

- **Naturaleza de la autoridad que organiza la elección.**

103. Por cuanto a la regulación de la elección de las presidencias de comunidad de Tlaxcala, los artículos 113, 115 y 116, señalan que esta se llevará a cabo conforme a lo establecido en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado.

104. Mientras que, las contiendas de delegados en Tabasco, se organizarán conforme las reglas dispuestas en la Ley Orgánica de los Municipios.

105. Es decir, se trata de autoridades evidentemente de naturaleza distinta pues mientras la elección de presidencias de comunidad la organiza y desarrolla una autoridad electoral autónoma, en el caso de los delegados municipales el proceso corre a cargo de las autoridades municipales, es decir, del ayuntamiento respectivo.

- **Fecha de la elección**

106. En específico, el ordenamiento electoral local dispone en el artículo 109, por cuanto a las contiendas de las presidencias de comunidad

## **SUP-CDC-3/2019**

que estas se llevarán a cabo cada tres años, junto con las de los integrantes de ayuntamientos.

107. Por su parte, en el caso de la elección de delgados en Tabasco, la ley municipal dispone que estas deben celebrarse el año posterior al inicio del periodo constitucional del ayuntamiento respectivo;

- **Postulación de candidaturas**

108. El artículo 273 de la Ley electoral local de Tlaxcala dispone que sólo los partidos políticos podrán solicitar el registro de las fórmulas de candidatos, con excepción de los candidatos independientes que satisfagan los requisitos correspondientes.

109. Por su parte, el artículo 103 de la Ley Orgánica de los Municipios de Tabasco, dispone que podrá aspirar a las delegaciones y subdelegaciones la ciudadanía que satisfaga los requisitos ante la autoridad municipal.

- **Registro de candidaturas**

110. Las candidaturas a las presidencias de comunidad de Tlaxcala se registrarán ante el Instituto Estatal Electoral, a efecto de que el Consejo General de ese organismo resuelva lo conducente, según lo dispone el artículo 150 de la ley electoral local.

111. Mientras que, el artículo 103 de la referida ley municipal de Tabasco, dispone que el registro de candidaturas a la elección de delegados y subdelegados se efectuará ante la secretaría del ayuntamiento correspondiente, y será el cabildo quien emita el acuerdo correspondiente de procedencia del registro.

- **Reglas por cuanto a emisión de convocatoria, actos proselitistas y financiamiento**



112. En específico, el ordenamiento electoral local de Tlaxcala dispone en los numerales 128, 142, 144, 153, 156, 166, 272, 273, 286 y 292, por cuanto a las contiendas de las presidencias de comunidad que:

- Las elecciones ordinarias —entre las que se incluyen las de presidencias de comunidad— serán convocadas tres meses antes del inicio del proceso, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral.
- Los procesos de selección de candidatos respectivos se ajustarán a la regulación de precampañas que la propia Ley establece;
- Al igual que los periodos dispuestos para las campañas de los ayuntamientos en el Estado, las correspondientes a presidencias de comunidad tendrán una duración de treinta días.
- Al recibir financiamiento público para la publicitación de todas sus candidaturas, incluidas las de presidencias de comunidad, los partidos políticos se encuentran sujetos a la observancia de los límites de gastos determinados por la autoridad electoral, así como a la rendición de los informes de fiscalización correspondientes.

113. Por su parte, el referido artículo 103 de la ley municipal de Tabasco dispone que en la convocatoria respectiva se fijarán tanto el procedimiento de registro de las candidaturas, como en general el desarrollo del proceso de elección (actos proselitistas, etc).

- **Cómputo, votos en favor de candidaturas no registradas y declaración de validez**

## **SUP-CDC-3/2019**

114. Los cómputos de la elección de presidencias de comunidad se realizarán por el Consejo Municipal del municipio al que pertenezca el barrio o comunidad, el miércoles siguiente a la jornada electoral, una vez que haya concluido el correspondiente a la elección de integrantes del Ayuntamiento, hecho lo anterior, se procederá a declarar la validez de la elección y entregar a la fórmula ganadora la constancia de mayoría.
115. Además de lo anterior, el ordenamiento electoral dispone en el artículo 191, que la reglamentación respecto de la documentación y material se ceñirá al modelo y criterios aprobados por el Instituto Nacional Electoral conforme lo establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
116. En adición a lo anterior, el artículo 223 del propio ordenamiento electoral de Tlaxcala, dispone respecto de las elecciones de autoridades constitucionales en el Estado —incluidas las de presidencias de comunidad— por cuanto al cómputo y validez de la votación recibida durante la jornada electoral que:
- Los votos se deben contar únicamente para los partidos políticos, o los candidatos que estuvieran legalmente registrados al momento de la elección;
  - Se considera voto válido aquél en el que el elector marque un solo recuadro que contenga el emblema de un partido político o el nombre de la fórmula de candidatos independientes; así como cuando el elector marque más de un recuadro que contenga el emblema de partidos coaligados;
  - Resultará nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la previamente señalada o cuando no se marque un recuadro en la boleta;

- Los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta, por separado.

117. Mientras tanto el mismo precepto 103, de la ley municipal de Tabasco dispone que el ayuntamiento instalará las mesas receptoras de votos, realizará el cómputo de los mismos y entregará el nombramiento a los candidatos ganadores.

118. El referido ordenamiento no contempla disposición alguna que refiera que debe incluirse algún apartado en las boletas para la votación en favor de candidaturas no registradas, ni la forma en que se calificarán los votos emitidos por la ciudadanía.

## **2. Existencia de distinciones que impiden el análisis de las posiciones adoptadas por cada sala**

119. Fue bajo este esquema normativo, y tomando en consideración los posicionamientos que esta Sala Superior ha sostenido por cuanto a dicha temática, que la Sala Regional Ciudad de México concluyó que los votos emitidos a favor de candidatos no registrados no podían contabilizarse como válidos, ni podían servir como sustento de un triunfo en una elección de presidencia de comunidad en Tlaxcala.

120. Por su parte, la Sala Regional Xalapa estimó, en primer término que, si bien, el requisito de registro de candidaturas en las elecciones de autoridades federales y estatales ante la autoridad electoral para participar en una contienda resultaba constitucionalmente válido y proporcional, en el caso se trataba de una elección en la que no existía reglamentación, ni elementos sustanciales que se tutelaran con el registro de las candidaturas.

121. Por lo que consideró que resultaría irracional exigir la aplicación de la misma obligación de registro de las candidaturas en las elecciones de delegados, al tratarse de una contienda, si bien constitucional,

## SUP-CDC-3/2019

con particularidades propias, que la diferenciaban del resto de elecciones de autoridades en la entidad.

122. Sobre esa base, la Sala Xalapa concluyó que, **a diferencia de los comicios locales constitucionales (Gubernatura, diputaciones y regidurías)**, la finalidad del registro de candidaturas en estos procesos implicaba únicamente tener certeza de que los contendientes cumplieran con los requisitos de elegibilidad previstos en la normativa aplicable, sin que ello conllevara la observancia de otros principios rectores del proceso.
123. De esta forma, la Sala Regional Xalapa señaló que no podían equipararse los elementos que amparaban el registro de una candidatura en una elección constitucional frente a los previstos para los de una delegación municipal; por lo que, en este caso, debía privilegiarse el ejercicio de los derechos de participación en las elecciones de delegados municipales, y darle efectividad a la votación recibida por los candidatos no registrados para reconocer su triunfo en la contienda, al haber obtenido la mayor cantidad.
124. Todo lo anterior permite evidenciar que, en concordancia con la posición reiterada por esta Sala Superior, **ambas salas consideraron que la votación emitida por candidaturas no registradas en las elecciones federales y estatales, no tendría efectos por cuanto al resultado y el triunfo de la contienda, sino que su efectos serían meramente estadísticos**, y como medio de expresión para los electores que desearán sufragar por alguna persona que no hubiera sido registrada por los partidos políticos o que participara como candidato independiente.
125. Y fue en este punto que la Sala Regional Ciudad de México consideró que la misma posición debía adoptarse respecto de las elecciones de presidencias de comunidad en Tlaxcala pues, aun

tratándose de elecciones de autoridades auxiliares de los municipios, éstas estaban contempladas como una más de las elecciones constitucionales en el Estado, y tenían las mismas características y requisitos de organización, participación, celebración, resultados y cómputos, que las reglas genéricas dispuestas para las contiendas federales, estatales y municipales.

126. Dicha posición fue compartida por la Sala Regional Xalapa, sin embargo, ésta consideró que la elección de delegados en Tabasco, era un proceso particular y que se diferenciaba de las contiendas de autoridades constitucionales, al posibilitar la participación de candidaturas no postuladas por los partidos políticos, ni exigir un determinado apoyo a los ciudadanos que quisieran registrarse — como se exigía para las candidaturas independientes—, sino que la finalidad perseguida por el registro en éstas, era el que la autoridad organizadora (el ayuntamiento) pudiera constatar la satisfacción de los requisitos de elegibilidad.
127. De esta forma, al resultar patente que los posicionamientos sostenidos por las salas **contendientes fueron el resultado de análisis de ordenamientos y figuras diferenciadas legalmente, y con particularidades propias**, es que debe declararse inexistente la contradicción denunciada, pues, como ha quedado previamente expuesto, los elementos que sustentan las posiciones encontradas son de naturaleza diversa, y el hecho de que las conclusiones por cuanto a la misma temática resulten disímbolas, no es suficiente para que puedan confrontarse válidamente.
128. De otra forma, y de analizar la cuestión de derecho de forma genérica, sin advertir las particularidades ya expuestas, por cuanto a la cuestión de si debe o no darle efectividad y trascendencia a la votación emitida por una candidatura no registrada, este órgano

## **SUP-CDC-3/2019**

jurisdiccional correría el riesgo de verse forzado a equiparar las posiciones evidentemente discordantes de las salas, con lo que ello implicaría al tener que calificar la validez de las premisas que sustentaron las conclusiones a las que arribó cada una de ellas; desnaturalizando la finalidad perseguida para este tipo de controversias.

129. Es así pues, para emitir una respuesta del cuestionamiento que se plantea en la contradicción relativa a si deben considerarse como válidos los votos emitidos por candidaturas no registradas, en los resultados de una contienda, y si estos pueden llegar a dar el triunfo a algún ciudadano, en caso de obtener el mayor número de sufragios; resultaría necesario, en primer término, el evidenciar si el actuar de las Salas fue apegado a derecho por cuanto a dar un tratamiento distinto o particularizado, a elecciones de autoridades de similar naturaleza, como son las autoridades auxiliares de los municipios, lo cual no es la finalidad de la contradicción de criterios.
130. Es decir, esta Sala Superior tendría que decantarse y hacer el estudio correspondiente respecto solamente de uno de los modelos adoptados por las salas pues, de otra forma, resultaría imposible el dictado de un criterio generalizado, dada las especificidades ya advertidas entre cada uno de los sistemas materia de pronunciamiento en las resoluciones encontradas.
131. En efecto, dicho ejercicio implicaría de facto la realización de un ejercicio de revisión constitucional de las sentencias en comento, siendo que esa no es la finalidad de la contradicción de criterios, sino más bien, el de unificación de criterios potencialmente opuestos en aras de generar seguridad jurídica.
132. En tal estado de cosas, si bien no escapa a la atención de esta Sala Superior, el hecho de que ambas Salas Regionales, al final de los

análisis particulares que realizaron, concluyeron de forma distinta respecto al alcance que debía darse a los votos de los candidatos no registrados, no debe perderse de vista que, las consideraciones jurídicas que apoyaron cada una de esas conclusiones, partió de la aplicación de sistemas de elección particulares, en los cuales si bien confluyen los principios y las reglas de cualquier proceso comicial, no lo es menos que, en cada caso, se materializaron, evaluaron y ponderaron situaciones particulares, que permitieron dotarlos de contenido propio, mismo que al final del camino, es precisamente lo que distingue a los razonamientos sostenidos por las Salas contendientes que hace que no puedan compararse.

133. Por lo anterior expuesto y fundado se,

## **RESUELVE**

**ÚNICO.** Es **inexistente** la contradicción de criterios entre lo sostenido en las ejecutorias dictadas en los juicios ciudadanos SX-JDC-194/2019 y SDF-JDC-2148/2016.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación correspondiente.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien formula voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**SUP-CDC-3/2019**

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**MAGISTRADA**

**JANINE M. OTÁLORA  
MALASSIS**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ  
SOTO FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**BERENICE GARCÍA  
HUANTE**



**VOTO PARTICULAR DEL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN EN LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS SUP-  
CDC-3/2019**

Formulo el presente voto con el fin de exponer las razones por las que disiento de los argumentos expuestos en la ejecutoria correspondiente al presente asunto.

Contrario a lo determinado en la sentencia, estimo que en el caso concreto **se actualiza la contradicción de criterios** entre lo resuelto por las Salas Regionales Ciudad de México y Xalapa, en los expedientes SDF-JDC-2148/2016 y SX-JDC-194/2019, respectivamente.

Con independencia de las particularidades que pudiese haber en los casos estudiados, ambas salas regionales emitieron conclusiones opuestas respecto a un mismo punto de Derecho, que en el caso es la validez de la votación emitida a favor de candidaturas no registradas en elecciones de autoridades auxiliares municipales, como lo son las presidencias de comunidad y los delegados municipales. Este punto de toque de la contradicción es jurídicamente relevante, pues plantea la cuestión de la eficacia de la emisión del sufragio de la ciudadanía.

Esto es así ya que, por un lado, la Sala Regional Xalapa determinó que la votación emitida a favor de candidatos no registrados debía considerarse válida, mientras que la Sala Regional Ciudad de México estimó lo opuesto, es decir, que esos votos no podían tener efectos sobre el resultado de la contienda.

**CONTENIDO**

1. CRITERIO CONTENIDO EN LA SENTENCIA .....	42
2. CRITERIOS MATERIA DE LA CONTRADICCIÓN.....	43
2.1. SDF-JDC-2148/2016: No se pueden contabilizar los votos obtenidos por un candidato no registrado en una elección de presidente de comunidad.....	43
2.2. SX-JDC-194/2019: Es válido contabilizar los votos obtenidos por un candidato no registrado en una elección de delegado municipal.....	46
2.3. Síntesis de los criterios.....	53

## SUP-CDC-3/2019

3. SÍ SE ACTUALIZA LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS.....	53
4. LOS VOTOS RECIBIDOS POR UNA PERSONA QUE NO ESTÁ REGISTRADA COMO CANDIDATO SON NULOS .....	64

### 1. CRITERIO CONTENIDO EN LA SENTENCIA

En la sentencia se concluye que es **inexistente** la contradicción de criterios denunciada, esencialmente, con base en los siguientes argumentos:

- Si bien existen posiciones encontradas en los razonamientos sustanciales de los órganos jurisdiccionales respecto a una misma temática, estos se realizan a partir de ámbitos de aplicación y planos diferenciados que impiden la emisión de un pronunciamiento integrador que pudiera resultar de aplicación generalizada, frente a las particularidades distintivas de cada una de las problemáticas.
- Tanto la Sala CDMX como la Sala Xalapa coincidieron con el criterio de la Sala Superior según el cual la votación emitida por candidaturas no registradas en las elecciones federales y estatales no tendría efectos para el resultado y el triunfo de la contienda, sino que sus efectos serían meramente estadísticos y como medio de expresión para los electores que desearan sufragar por alguna persona que no hubiera sido registrada por los partidos políticos o que participara como candidato independiente.
- Sin embargo, el análisis de la Sala Xalapa, a diferencia del de la Sala CDMX, no se hizo a partir de la concepción y reglamentación del derecho a ser votado en las elecciones constitucionales, sino que tomó en consideración que los procesos de elección de los delegados municipales en Tabasco son *sui generis*, dada la particularidad de su reglamentación y la falta de exigencias que rigen en las contiendas de las autoridades pertenecientes a los tres órdenes de gobierno.
- Al resultar patente que los posicionamientos sostenidos por las salas contendientes fueron el resultado del análisis de ordenamientos y figuras diferenciadas legalmente y con particularidades propias, debe

declararse inexistente la contradicción denunciada, ya que los elementos que sustentan las posiciones encontradas son de naturaleza diversa y el hecho de que las conclusiones por cuanto a la misma temática resulten diferenciadas, ello no es suficiente para que puedan confrontarse válidamente.

## **2. CRITERIOS MATERIA DE LA CONTRADICCIÓN**

Las sentencias cuyos criterios se someten a análisis de contradicción son los siguientes:

- a) **SDF-JDC-2148/2016.** Emitida el veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis por la Sala Regional Ciudad de México, al resolver un asunto del estado de Tlaxcala.
- b) **SX-JDC-194/2019.** Dictada el cuatro de julio de dos mil diecinueve por la Sala Regional Xalapa al atender un caso del estado de Tabasco.

Los asuntos de los cuales derivan dichas sentencias y el criterio que se sostiene en cada una de ellas se describen enseguida.

### **2.1. SDF-JDC-2148/2016: No se pueden contabilizar los votos obtenidos por un candidato no registrado en una elección de presidente de comunidad**

En este asunto se elegía el cargo de **presidente de comunidad**, en concreto, el correspondiente al barrio El Cristo, en el municipio de San Pablo del Monte, Tlaxcala.

Cabe señalar que ese servidor público es el **representante político** de su comunidad y ejerce de manera delegada la función administrativa municipal, además de que interviene ante el cabildo como regidor de la comunidad<sup>5</sup>.

Asimismo, el artículo 12, segundo párrafo, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala refiere que “los presidentes de comunidad tienen la calidad de

---

<sup>5</sup> Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, artículo 5.

## **SUP-CDC-3/2019**

munícipes **considerada en el artículo 115, de la Constitución** Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

De igual forma, el artículo 116 de la citada ley municipal prevé la naturaleza y procedimiento de elección de las presidencias de comunidad.

Adicionalmente, de conformidad con el artículo 223 fracciones I y II de la Ley Electoral de Tlaxcala se considera **voto válido** aquél en el que el elector marque un **solo recuadro que contenga el emblema de un partido político o el nombre o nombres de la fórmula de candidatos independientes**; asimismo, se considerará válido cuando el elector marque más de un recuadro que contenga el emblema de los partidos políticos **coaligados**.

Por su parte, en atención a lo previsto en la fracción III del artículo 223, **debe considerarse nulo** cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada en las fracciones I y II o cuando no se marque un recuadro en la boleta.

A su vez, la parte final del citado precepto señala que **los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta por separado**.

En ese contexto normativo, la Sala Regional Ciudad de México conoció de la demanda de Lucio Guillermo Galindo Coyotl, quien inicialmente fue postulado por el **Partido Encuentro Social** como candidato a **presidente de comunidad del barrio el Cristo**, municipio de San Pablo del Monte, Tlaxcala.

Sin embargo, en cumplimiento de las acciones desarrolladas conforme al principio de paridad de género **se canceló su registro**.

En cuanto a los resultados de la elección conviene referir que el partido que más votos obtuvo fue el Partido del Trabajo con **650 sufragios**; el Partido Encuentro Social (quien inicialmente postulaba al actor) **tuvo 0 votos**. Sin embargo, destaca que el recuadro de **candidaturas no registradas alcanzó 742 votos**.

El actor acudió a la jurisdicción local y solicitó que los sufragios de la candidatura no registrada se contabilizaran a su favor.

El tribunal local estimó que, conforme a las disposiciones de la legislación local aplicables, **los votos recibidos por las candidaturas no registradas se consideraban nulos.**

Además, destacó que del análisis de las boletas no era posible determinar que los votos que se asentaron en el recuadro de candidaturas no registradas se emitieron necesariamente para beneficiar al actor, pues **no se identificó el nombre de la persona en favor de quien se emitían.**

Lucio Guillermo Galindo Coyotl acudió a la Sala Regional Ciudad de México a fin de solicitar que se revocara la sentencia local y que se contabilizaran a su favor los **742 votos** del recuadro de candidaturas no registradas.

La Sala Regional Ciudad de México **confirmó la sentencia local** pues estimó que **los votos que se emiten en favor de candidaturas no registradas son nulos**, ya que:

- De la legislación se desprende **una regla** manifiesta en ese sentido (los votos en favor de las candidaturas no registradas son nulos).
- No es posible elegir a una persona que no satisfizo las condiciones para participar válidamente en un proceso electoral.
- Reconocer como ganadora a una persona que no compitió de acuerdo con las reglas del proceso generaría una notoria inequidad y falta de certeza en el proceso electoral.
- El derecho a ser votado está sujeto a límites y condiciones.
- En el caso, el actor perdió su registro con motivo de **un ajuste de paridad**, por lo que no podría reconocérsele como ganador al margen de esa regla. Además, reconocerlo como candidato “implicaría hacer nugatorio el principio en comento puesto que con ello los partidos políticos estarían en condiciones de seguir apoyando, incluso al margen de la ley, a candidaturas que resultaron rechazadas, lo cual

## SUP-CDC-3/2019

resulta jurídicamente inadmisibile al ser atentatorio de los principios rectores de la materia”<sup>6</sup>.

### 2.2. SX-JDC-194/2019: Es válido contabilizar los votos obtenidos por un candidato no registrado en una elección de delegado municipal

En este asunto se renovaba el cargo de **delegado municipal** de la ranchería San Juan El Alto, Segunda Sección, del municipio de Jalapa, Tabasco.

El artículo 64, fracción V, de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco señala que son autoridades municipales **los delegados municipales**.

Dichos servidores públicos tienen las funciones siguientes<sup>7</sup>:

- Realizar las acciones para el desarrollo del municipio mediante el apoyo a las actividades que realice el Ayuntamiento en el ámbito territorial respectivo, así como a través de la motivación a la población para que participe en dichas actividades.
- Supervisar la prestación de los servicios públicos y proponer las medidas necesarias al presidente municipal para mejorar y ampliar dichos servicios.
- Cuidar el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar, reportando ante los cuerpos de seguridad pública las acciones que requieren de su intervención.
- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones reglamentarias que expida el Ayuntamiento y reportar, ante el órgano administrativo correspondiente, las violaciones a los mismos.
- Elaborar, revisar y tener actualizado el censo de población de la demarcación correspondiente.

---

<sup>6</sup> Véase la sentencia del SDF-JDC-2148/2016.

<sup>7</sup> Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, artículo 99.

- Auxiliar en todo lo que requiera el presidente municipal para el mejor cumplimiento de sus funciones.

A su vez, **tienen prohibido**<sup>8</sup>:

- Juzgar los asuntos relativos a la propiedad o posesión de bienes inmuebles o intervenir, en cualquier otro asunto de carácter civil o penal e imponer sanciones de cualquier tipo.
- Cobrar personalmente o por interpósita persona, multa, servicio, gestión o arbitrio alguno.

Para ser delegado municipal se requiere<sup>9</sup>:

- Ser originario del lugar o poseer una residencia mínima, debidamente acreditada por la autoridad correspondiente, de dos años en la localidad.
- Ser mayor de 18 años.
- Saber leer y escribir.
- No ser ministro o encargado de algún recinto de culto religioso.
- Tener vigente sus derechos políticos y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena corporal.
- No ser propietario o administrador de establecimientos en los que se expendan licores o bebidas embriagantes en la comunidad en la cual pretenda ser electo.

El artículo 103 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco prevé lo referente a **la elección de los delegados municipales**. Por su importancia se transcribe ese artículo:

---

<sup>8</sup> Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, artículo 100.

<sup>9</sup> Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, artículo 102.

## SUP-CDC-3/2019

**Artículo 103.** La elección de los delegados y subdelegados **se llevará a cabo mediante sufragio libre y secreto**, durante los meses de marzo a mayo del año siguiente al del inicio del periodo constitucional.

**El Procedimiento para la elección de delegados y subdelegados** será el siguiente:

I. El Ayuntamiento, emitirá por lo menos treinta días antes de la fecha señalada para la elección, **la convocatoria que fijará el procedimiento para el registro de los aspirantes a delegados y subdelegados municipales, así como el proceso de elección**, misma que deberá ser publicada en cuando menos uno de los periódicos de mayor circulación en el Municipio de que se trate y difundida en los lugares públicos de la comunidad;

II. Los aspirantes a delegados y subdelegados municipales, **deberán registrar sus fórmulas**, dentro del término concedido para ello, **en la Secretaría del Ayuntamiento**, adjuntando a su registro los documentos para acreditar los requisitos anteriores;

III. **El registro de las fórmulas se efectuará ante la Secretaría del Ayuntamiento, misma que verificará el cumplimiento de los requisitos** que se exigen para la participación y hará del conocimiento del Cabildo lo que corresponda, para que dentro de los cinco días siguientes a la del vencimiento del plazo para el registro de candidatos, se emita el acuerdo por el que **se admitan o desechen según el caso, el registro de las fórmulas**;

IV. Ninguna persona podrá registrarse como candidato a distintos cargos de elección municipal en el mismo proceso;

V. En la celebración de las elecciones, **sólo podrán votar los ciudadanos que presenten su credencial para votar** con fotografía, en la que se acredite que su domicilio pertenece a la localidad donde se va a llevar a cabo la elección; en su caso, deberán respetarse los usos y costumbres de la comunidad;

VI. El Ayuntamiento instalará mesas receptoras de votos, integradas por cuando menos dos representantes del Ayuntamiento designadas al efecto y un representante por cada una de las fórmulas, **éstos deberán elaborar una lista de las personas que acudan a emitir su voto, las cuales podrán firmar si así lo desean**;

VII. **Una vez concluido el proceso de cómputo de votos**, previa acta circunstanciada que firmarán los responsables de la mesa receptora y los representantes de las fórmulas; se fijarán los resultados correspondientes, el Ayuntamiento ordenará su publicación dentro de los cinco días siguientes y otorgará el nombramiento a los candidatos de la fórmula ganadora. Si alguno de los representantes de las fórmulas se niega a firmar, no será causa de nulidad de la elección; y



VIII. Las resoluciones por las que se declare válida una elección y se otorgue la constancia a los electos serán definitivas.

**Los actos y resoluciones derivados del proceso de elección de delegados y subdelegados podrán ser impugnados en términos del artículo 63 bis, párrafo tercero, fracciones III y V de la Constitución Política Local y de las leyes de la materia.** Los jefes de sector y de sección serán designados directamente por el Ayuntamiento, a propuesta del presidente municipal o podrán ser electos, conforme a las disposiciones anteriores.

(Énfasis añadido)

Cabe señalar que en la convocatoria 2019 que emitió el Ayuntamiento Constitucional de Jalapa, Tabasco, para la elección de delegados propietarios y suplentes de los diversos centros de población que integran el Ayuntamiento **no se contenían reglas en torno a la calificación de los votos**, en concreto, **no se contenía alguna regla que determinara que los sufragios emitidos en favor de candidaturas no registradas se considerarían nulos.**

Así, como se adelantó, el caso relativo al juicio ciudadano SX-JDC-194/2019 estaba relacionado con la elección del delegado municipal de la ranchería San Juan el Alto Segunda Sección, correspondiente al municipio de Jalapa, Tabasco.

En el proceso respetivo, **contendieron dos candidatos formalmente registrados ante el ayuntamiento.** Sin embargo, **en la mayoría de las boletas electorales se asentó el nombre de dos ciudadanos que no fueron registrados.**

El cabildo del Ayuntamiento de Jalapa, Tabasco, le dio el triunfo a la fórmula de candidatos con el mayor número de votos, pero de los que fueron formalmente registrados; es decir, **no dio efectos jurídicos a los votos emitidos en favor de los candidatos no registrados**, cuyos nombres fueron plasmados en las boletas electorales.

En contra de esa determinación, Bartolo Gómez Chablé y José Alberto Pérez Hernández (candidatos no registrados) promovieron un juicio ciudadano local, en el cual adujeron, esencialmente, que no pudieron registrarse como candidatos **debido a la falta de publicación de la convocatoria y el poco**

## SUP-CDC-3/2019

**tiempo para reunir los requisitos previstos en ella.** No obstante, señalaron que la mayoría del electorado decidió plasmar sus nombres en las boletas electorales como forma de expresar su voluntad de que fueran electos, por lo cual solicitaron que prevaleciera la voluntad de la ciudadanía.

El Tribunal local consideró que la pretensión de los actores, ante su instancia, era el reconocimiento de su mayoría de los votos y, por tanto, su **triunfo bajo la figura de una candidatura no registrada.**

Luego de una diligencia para verificar el contenido del paquete electoral, el tribunal local determinó que el resultado de la votación era el siguiente:

CANDIDATOS	TOTAL	
Agustín Junco Pineda	109	ciento nueve
Lucio Perera Palomeque		
Braulio García	98	noventa y ocho
Víctor Manuel Calderón Pineda		
Bartolo Chablé Gallegos (candidato no registrado, propietario)	147	ciento cuarenta y siete
José Alberto Hernández (Candidato no registrado, suplente)		
Nulos	9	Nueve
Total	363	Trecientos sesenta y tres

El tribunal local estimó que **debían reconocerse los votos emitidos por las candidaturas no registradas** y otorgársele el triunfo pues no existía alguna regla que determinara que los votos que recibieron debían estimarse nulos.

Si bien los actores no se habían registrado, para ser electos sólo debían cumplir los requisitos previstos en el artículo 102 de la Ley Municipal, los cuales satisfacían.

Finalmente, refirió que, a pesar de establecerse un periodo de campaña en la convocatoria, lo cierto era que no se emplearon recursos públicos ni se aplicaron reglas de financiamiento o fiscalización, por lo que la figura de las candidaturas no registradas no podría generar inequidad en la contienda; aunado a que no había elemento del cual se pudiera desprender la vulneración de los principios rectores de un proceso electoral.

En ese sentido, el tribunal local determinó que lo procedente era **declarar ganadoras a las candidaturas no registradas**.

Inconformes, la fórmula de **candidaturas registradas que tenía más votos** acudió a la Sala Regional Xalapa a fin de manifestar que debía revocarse la resolución impugnada, puesto que los votos que obtuvieron los candidatos no registrados **no deben computarse válidamente**, ya que sólo tienen una finalidad estadística y de manifestación de ideas para los electores.

Una mayoría de los magistrados de la Sala Regional Xalapa determinó que **no les asistía la razón**, por lo que debía confirmarse la sentencia reclamada.

Al respecto, la **mayoría de la Sala Regional Xalapa** determinó que, en la elección de **delegados municipales** de un ayuntamiento de Tabasco, **sí debían contabilizarse como válidos los votos recibidos por las candidaturas no registradas**, por lo siguiente:

- La Sala Xalapa destacó que los titulares de las delegaciones son autoridades municipales.
- Sin embargo, resaltó que la **legislación electoral no es directamente aplicable** a la conducción de los procesos de renovación de dichos cargos.

En ese sentido, no son trasladables, por ejemplo, las reglas para la calificación de los votos previstas en la legislación electoral, ni las relativas al contenido de las boletas.

- En cambio, **el procedimiento especialmente previsto** para la renovación de los delegados municipales está contenido en el artículo 103 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco.
- Del contenido de dicho numeral y de la convocatoria correspondiente, la Sala Regional expuso lo siguiente:

## SUP-CDC-3/2019

- Para la elección de delegados municipales en Tabasco **no se previene el empleo de boletas electorales con requisitos específicos**, como las que se establecen en el artículo 266 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
  - **Tampoco se establece la inclusión de un recuadro para candidaturas no registradas.**
  - Finalmente, **no existe una regla** que determine que **serán nulos los votos emitidos en favor de las candidaturas no registradas.**
- La Sala Regional estimó que **no eran aplicables los precedentes** que determinaban nulos los votos emitidos en favor de las candidaturas no registradas, pues estos derivaban de elecciones en las que sí eran directamente aplicables reglas electorales que aludían al contenido de las boletas y que, en forma manifiesta, definían como nulos los sufragios que obtienen las candidaturas no registradas.
  - Derivado de que no **existía alguna regla de la cual se dedujera la imposibilidad para dar valor** a los votos obtenidos por las candidaturas no registradas, la Sala Regional Xalapa estimó que sería desproporcionado privar de eficacia dichos sufragios si además en el caso no estaba en juego algún bien o valor constitucional que fuera susceptibles de tutela a través del registro de las candidaturas, más allá del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad.
  - Es decir, si el único bien jurídico que se protegía con el registro de la candidatura a la delegación municipal **era el cumplimiento de las calidades de ley**, no sería proporcional darle el peso que tiene en una elección constitucional regida por las reglas electorales.

Por tales razones, la Sala Regional Xalapa confirmó la sentencia local y avaló el triunfo de las candidaturas no registradas.

### **2.3. Síntesis de los criterios**

La **Sala Regional Ciudad de México** conoció de un caso (presidente de comunidad) en el que todas las reglas electorales dispuestas para los procesos comiciales eran directamente aplicables. En ese sentido, determinó que **los votos que se emiten en favor de candidaturas no registradas son nulos** ya en la legislación de Tlaxcala sí **existe una regla manifiesta en ese sentido**.

En cambio, la **Sala Regional Xalapa** resolvió un asunto en el que determinó que el procedimiento electoral que se sigue para la renovación de las delegaciones municipales no es el que está previsto ordinariamente para la renovación de otras autoridades (gobernadores, diputados locales, ayuntamientos).

Derivado de que, **por disposición legal**, el régimen de renovación de los delegados municipales es diferente y que, de entre las reglas propias de ese procedimiento especial, **no se contempla alguna que regule** cómo deben considerarse los votos que se emiten en favor de las candidaturas no registradas, **pero tampoco se prohíbe reconocerles validez a esos sufragios**, la **Sala Regional concluyó que los votos que se emiten en favor de candidaturas no registradas en las elecciones de delegados municipales son válidos**, máxime si el único bien jurídico que se protege con el registro es la satisfacción de los requisitos de elegibilidad.

### **3. SÍ SE ACTUALIZA LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS**

Como adelanté, considero que sí existe la contradicción de criterios denunciada, ya que las dos Salas Regionales resolvieron de manera opuesta controversias en las que el problema jurídico esencial consistía en determinar la eficacia de los votos emitidos en favor de contendientes no registrados.

El Pleno de la Suprema Corte ha sostenido que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de Derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues es muy difícil que existan dos o más asuntos

## SUP-CDC-3/2019

idénticos, tanto en los problemas de Derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conllevaría a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia<sup>10</sup>.

Por esa razón se interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro **CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA**, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que "al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes" se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en "diferencias" fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento de ese requisito disminuía el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos.

En consonancia con lo anterior, en el artículo 15 del **Acuerdo General 9/2017 de la Sala Superior**, relativo al procedimiento para la integración elaboración, notificación y publicación de la Jurisprudencia y Tesis que emitan las salas de este Tribunal, se previó que:

“[l]a contradicción de criterios se actualiza cuando exista discrepancia u oposición en la solución de las controversias o interpretaciones de una misma norma que dictan dos o más saladas del Tribunal Electoral, y que en las mismas exista identidad en la cuestión jurídica que debe regir en una situación

---

<sup>10</sup> Jurisprudencia 72/2010, de rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES**. Época: Novena Época, Registro: 164120, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 72/2010, Página: 7

particular, a pesar de que los asuntos sean diferentes en sus circunstancias fácticas.

De lo expuesto se advierte que la Suprema Corte y esta Sala Superior son coincidentes en el sentido de que para la existencia de una contradicción de criterios no es indispensable que las circunstancias fácticas sean idénticas, ni que los criterios en contradicción hayan partido de la interpretación de una misma norma.

Lo esencial es que **exista discrepancia en la solución de controversias similares** que genere la necesidad de que esa contradicción sea resuelta para otorgar uniformidad y certeza al sistema.

Como se reconoce en la sentencia, el objetivo que se persigue con la solución de una contradicción de tesis es el de definir un criterio con el carácter de jurisprudencia —vinculante—, que permitirá atender de **manera uniforme** y, a futuro, una generalidad de casos que se presenten sobre alguna problemática o cuestión jurídica con identidad o similitud a algunas previamente existentes, respecto de los cuales se presenten criterios encontrados y disímbolos, y con ello, erradicar el estado de incertidumbre.

En el caso, existen posiciones encontradas en los razonamientos sustanciales de los órganos jurisdiccionales con respecto a una misma temática. Mientras una Sala Regional consideró que eran ineficaces los votos emitidos en favor de un contendiente no registrado, la otra estimó que esos sufragios sí eran válidos y el contendiente no registrado podía resultar ganador.

Así, lo relevante es que las salas regionales llegaron a conclusiones discordantes respecto de un mismo problema, y le corresponde a esta Sala Superior definir, en el fondo del asunto, el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia.

En otras palabras, debe otorgarse certeza para definir la validez de los votos en favor de una opción no registrada, y ese análisis comprende determinar si esa eficacia depende o no de las diferencias normativas de cada caso.

## **SUP-CDC-3/2019**

Así, el criterio a fijar sí abonará a la certeza, pues permitirá definir si está justificado o no que en determinados casos se otorgue eficacia a los votos que reciba una candidatura no registrada y en otros no.

Asimismo, en mi concepto las salas regionales **analizaron asuntos similares**, por las razones siguientes:

- **Los hechos de ambos casos son los mismos.** Ambos juicios derivan de elecciones en las que personas que no estaban registradas como candidatos recibieron votos a su favor y ellos reclamaron que debía reconocerse la validez de esos sufragios.
- **La conducta electoral que se revisó fue la misma**, es decir, ambos asuntos analizaron qué efecto debía darse a los votos recibidos por personas no registradas como candidatos.
- **En ambos casos existe una base normativa común en cuanto a la aplicabilidad de los principios rectores de la materia electoral.** En efecto, al resolver la contradicción de criterios **SUP-CDC-2/2013** se analizó precisamente la legislación del estado de Tabasco y la Sala Superior concluyó que **tratándose de las elecciones de agentes municipales de esa entidad federativa los principios de certeza y definitividad son directamente aplicables.**

Por otra parte, en el caso de Tlaxcala, el artículo 116 de la Ley Municipal de esa entidad refiere que en la elección de presidentes de comunidad se regirán por las disposiciones en materia electoral.

En ese sentido, **en ambos casos eran aplicables los principios en materia electoral.**

Si bien en el caso de Tlaxcala existe una regla expresa de la que una de las salas regionales dedujo que los principios electorales son aplicables a las elecciones de presidencias de comunidad, ello no quiere decir que en el caso de Tabasco no fueran aplicables dichos



principios a los comicios de agentes municipales, **pues su aplicabilidad ya la había definido esta Sala Superior.**

- **En ambos casos el voto debía ser libre y secreto.** Por disposición del artículo 116 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, el voto que se emitiera en las elecciones de presidencia de comunidad debía cumplir con las características que la constitución local exige al sufragio en las elecciones constitucionales, es decir, ser universal, libre, secreto y directo.

En el caso de Tabasco, el artículo 103 de la Ley Orgánica de los Municipios de esa entidad federativa señala que elección de los delegados y subdelegados se llevará a cabo mediante sufragio libre y secreto.

- **En ambos casos existió una etapa de registro y verificación de elegibilidad.** El artículo 116, fracción III, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala señala que las candidaturas de presidencias de comunidad serán objeto de registro. Lo mismo indica el artículo 103, fracción II, de la legislación municipal de Tabasco.

En ambos casos, el registro supone una verificación de la elegibilidad de las candidaturas.

- **En ambos casos el resultado de la elección podía ser revisado por el tribunal electoral local.** Por mandato legal expreso el proceso electoral de renovación de presidencias de comunidad se rige por las reglas propias de la materia electoral<sup>11</sup>; en ese sentido, la revisión de la elección estaba asignada al Tribunal Electoral del estado de Tlaxcala.

Lo mismo ocurría en el caso Tabasco, en donde el artículo 103 de la legislación de los municipios indica que “los actos y resoluciones derivados del proceso de elección de delegados y subdelegados podrán ser impugnados en términos del artículo 63 bis, párrafo tercero, fracciones III y V de la Constitución Política Local y de las leyes de la materia”.

---

<sup>11</sup> Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, artículo 116, primer párrafo.

## SUP-CDC-3/2019

A su vez, el artículo 63 bis de la constitución local dispone que el Tribunal Electoral de Tabasco será la máxima autoridad jurisdiccional de la materia en el estado que desarrollará sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad. Entre otros supuestos, le corresponde resolver las impugnaciones que se presenten en las elecciones de presidentes municipales y regidores, así como las relativas **a delegados y subdelegados municipales**<sup>12</sup>.

- **En ambos casos debía realizarse un ejercicio interpretativo para extraer la regla referente a que los votos para candidaturas no registradas serían nulos.** En el caso de Tlaxcala el artículo 223 contiene un desarrollo normativo básico en torno a qué debe considerarse como voto válido y que los votos que no se emitan conforme a esas directrices deben estimarse nulos.

Sin embargo, no contiene una regla escrita que de forma expresa determine que los votos en favor de candidaturas no registradas son nulos. En ese sentido, tal como hizo la Sala Regional Ciudad de México, para emplear esa regla tuvo que extraerse vía interpretación a *contrario sensu* de las reglas expresas.

Una situación sustancialmente idéntica ocurría en el caso de Tabasco. En esa legislación no existía ni siquiera ese desarrollo básico de reglas en torno a la validez del voto para las elecciones de delegados municipales. Sin embargo, dada la obligatoriedad de los principios que rigen la materia electoral, las reglas en torno a la validez o nulidad de los votos debía extraerse vía interpretación a partir de los principios electorales.

Es decir, **la regla para calificar los votos en favor de candidaturas no registradas, en ambos casos, debía extraerse vía interpretación.**

---

<sup>12</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, artículo 63 Bis, fracción III.

Para mí, los elementos antes descritos permiten establecer **un grado de identidad relevante y suficiente entre los casos** para que pueda generarse una contradicción de criterios.

Es decir, entre ambos casos existen **elementos fácticos y normativos comunes que sí inciden directamente en el análisis de la calificación de los votos dados a candidaturas no registradas**, por ejemplo:

- La existencia de una etapa de registro y de verificación de elegibilidad implica que en ambos casos la legislación admite sólo la incorporación en la boleta de opciones que cumplen las condiciones legales correspondientes. De ahí se desprende el objetivo de impedir que aparezcan en la boleta personas cuya elegibilidad no ha sido verificada y que pudieran resultar inelegibles.
- La existencia de una obligación de registro general, esto es, que aplica a todos los que aspiran a ser electos, la cual implica una regla de participación equitativa o en igualdad de condiciones.
- La necesidad de analizar los principios involucrados, los efectos en la conducta electoral, o las implicaciones en torno al debilitamiento o fortalecimiento del sistema electoral como condición para extraer una regla directamente aplicable a la calificación de votos para candidaturas no registradas.

En contrapartida a lo anterior, **no comparto la postura de la sentencia** que alude a diversas **diferencias normativas** las cuales considera relevantes para diferenciar los casos, de manera que se justifique la inexistencia de la contradicción.

Tales diferencias son las siguientes: cargo; tipo de elección; existencia de reglas de precampaña o campaña; autoridad organizadora, ante quien se efectúa el registro y la que califica la elección; sujetos que postulan; tiempos; y boleta.

Desde mi óptica **todos esos elementos son jurídicamente irrelevantes para distinguir los casos**, pues ninguno de esos temas es trascendente

## SUP-CDC-3/2019

para resolver el problema jurídico que analizaron ambas salas, es decir, atender la cuestión relativa a **cómo debe calificarse el voto que recibe una persona que no tiene registro de candidato**. En efecto:

- Que las autoridades que operan o administran el proceso electoral sean distintas (ayuntamiento o instituto electoral local) es un dato jurídicamente intrascendente para determinar cómo debe calificarse un voto en casilla.

Las reglas de análisis de validez de los votos son, en principio, independientes del sujeto que las aplica.

Esto opera en todas las etapas del proceso: inicio, registro, resultados, etc.

- Lo mismo ocurre con el tipo de encargo que se renueva (de presidente de comunidad o delegado municipal) pues **el tipo de cargo que se elige** no influye en la calificación de los votos. Es decir, los votos no se califican de forma diferenciada dependiendo del puesto que se vota.
- La existencia de reglas de campaña en materia de propaganda o de actos anticipados tampoco trasciende a la forma en que se califican los votos en la casilla, pues se trata de cuestiones autónomas.
- Los plazos o tiempos del proceso que no están regulados (como ya se dijo, la etapa de registro sí está prevista para ambos procesos) no inciden en la calificación del voto.
- Que la postulación de candidaturas sea hecha por sujetos diferentes (partidos y candidaturas independientes, frente a candidaturas ciudadanas que no exigen respaldo en el registro), tampoco influye en la calificación del voto; en todo caso lo relevante es que en ambos tipos de elecciones las candidaturas están obligadas a registrarse.
- Que el diseño de la boleta sea distinto (una prevé un espacio para candidaturas no registradas y la otra no) es igualmente irrelevante, porque en ambos casos, a pesar de esas particularidades, los juicios derivaron de elecciones en las que **las personas no registradas**

**como candidatos fueron los que tuvieron el mayor número de votos** (con o sin recuadro).

Tan es así, que en el caso de Tlaxcala los votos que se estimó carecían de eficacia fueron aquellos que se emitieron a través de la boleta que sí contenía un espacio específico para candidaturas no registradas.

Sin embargo, en el caso de Tabasco, la ausencia de dicho recuadro tampoco impidió que la ciudadanía votara por una persona no registrada, y que la autoridad municipal pudiera determinar la voluntad popular y reconocer el triunfo de esa opción no registrada.

- La naturaleza de los comicios tampoco es una diferencia relevante en el presente asunto. En el caso de Tlaxcala **la legislación municipal** equipara las elecciones de presidente de comunidad a los comicios constitucionales. En el caso de Tabasco, fue esta Sala Superior la que determinó la aplicabilidad directa de los principios constitucionales para esa entidad federativa en las elecciones de delegados municipales (SUP-CDC-2/2013).

Así, los principios en materia electoral son aplicables en ambos casos.

Si bien existen reglas electorales particulares en ambos casos, su trascendencia para distinguir ambos asuntos se relaciona con la incidencia o relevancia para calificar los votos, tal como se viene explicando.

- Que la regulación de uno de los casos estuviera **contenida en una legislación administrativa** tampoco sería una diferencia relevante para el presente asunto.

En primer término, hay que aclarar que en ambos asuntos **era la legislación municipal** la que regulaba las elecciones en estudio: el artículo 116, fracción III, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala reglamentaba los comicios de presidencias de comunidad; y el

## SUP-CDC-3/2019

numeral 103 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco regía las elecciones de delegados municipales.

En el caso de Tlaxcala, el referido artículo 116 señalaba que además eran aplicables las reglas de la legislación electoral.

No obstante, en el caso de Tabasco la propia legislación (artículo 103 de la legislación municipal) refiere que la autoridad competente para revisar los actos de la elección de delegados municipales es **el tribunal electoral local**; además, esta sala superior determinó que los principios en materia electoral eran aplicables específicamente a ese tipo de elecciones sub municipales.

Con independencia de lo anterior, aun suponiendo que la reglamentación de ambos comicios estuviera contenida en legislaciones con un objeto diferenciado —por ejemplo, una electoral, formal y materialmente, y otra administrativa—, ello no implicaría una diferencia relevante para establecer que los casos no son comparables, pues lo trascendente **no es en qué cuerpo normativo está prevista una regla, sino cuál es su contenido, sus reglas de aplicabilidad y si resulta relevante para resolver un problema jurídico.**

En el caso, como ya se dijo los asuntos que contienden en contradicción se asemejen pues en ambos existía un vacío normativo en torno a una regla expresa que indicara a la autoridad cómo calificar los votos para candidaturas no registradas. En ambos casos, esta regla sólo podía ser articulada a través de algún tipo de ejercicio interpretativo.

- La existencia de reglas en materia de financiamiento y fiscalización tampoco guarda una vinculación relevante para calificar los votos que se reciben en una casilla.

Si bien es cierto que en los procesos constitucionales el acto de registro es relevante en materia de financiamiento o fiscalización como elemento para identificar qué personas tendrán derecho a las

prerrogativas económicas correspondientes y quiénes serán sujetos de revisión en cuanto al uso de esos recursos, ello no implica que incluso en ese tipo de procesos dicho sistema de revisión no aporta elementos relevantes para decidir cómo deben de calificarse los votos.

Por las razones expuestas estimo que los elementos que señala la sentencia para justificar que los casos son distintos —y que, por ello, no podría existir contradicción al no ser asuntos comparables—, no son jurídicamente importantes ni evidencian una verdadera distinción entre los casos.

En cambio, observo que **existen elementos comunes que generan un grado de identidad relevante para generar una auténtica contradicción**, como lo son la existencia de una etapa de registro, la aplicabilidad de los principios constitucionales en materia electoral y la ausencia de una regla expresa en torno a cómo calificar los votos para candidaturas no registradas.

En consecuencia, **existe contradicción de criterios**, pues los hechos de ambos casos eran esencialmente iguales, la base normativa relevante era sustancialmente la misma y, a pesar de eso, las conclusiones de las salas fueron diferentes.

No dejo de observar que a pesar de que existe identidad en los principios aplicables cada legislación presenta algunas diferencias, sin embargo, como ya lo señalé, no puede exigirse un grado de identidad total de las disposiciones para que pueda plantearse la contradicción.

Si la condición para conocer de este tipo de asuntos fuera una identidad exacta entre las legislaciones, la Sala Superior estaría renunciando a su facultad de generar certeza respecto de qué criterio debe prevalecer cuando existe disparidad de criterios entre las salas regionales.

Además, en el caso observo que la contradicción de criterios es la vía por la cual, de forma ordinaria, podríamos revisar el criterio que se somete a análisis, pues como el caso no está vinculado a una cuestión constitucional, en principio no se cumpliría dicha exigencia necesaria para que el recurso de reconsideración sea procedente.

**4. LOS VOTOS RECIBIDOS POR UNA PERSONA QUE NO ESTÁ REGISTRADA COMO CANDIDATO SON NULOS**

En cuanto al fondo de la contradicción estimo que el criterio que debe prevalecer es el relativo a que **deben considerarse nulos los votos en favor de candidaturas no registradas en los procesos electorales de renovación de autoridades auxiliares del Ayuntamiento, con independencia de que la legislación no lo prevea expresamente.**

En principio, quiero señalar que en diversos precedentes la Sala Superior ha determinado que los principios constitucionales en materia electoral son aplicables a todo tipo de procesos electorales que tengan por objeto la renovación de representantes populares mediante el voto universal, libre, secreto y directo.

A manera de ejemplo refiero los siguientes precedentes que forman parte de la citada línea jurisprudencial:

PRECEDENTES RELACIONADOS CON LA APLICACIÓN DE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES A ELECCIONES DE AUXILIARES MUNICIPALES				
No.	Expediente	Votación	Elección implicada	Criterios
1.	SUP-REC-404/2019	Unanimidad	La elección del consejo de participación ciudadana y delegados municipales en la delegación de Santa María Tulantongo, municipio de Texcoco, Estado de México.	<p>"En la elección de autoridades auxiliares municipales deben garantizarse necesariamente la observancia de los principios constitucionales que rigen a los procesos electorales reconocidos".</p> <p>"Los principios constitucionales son aplicables a todo tipo de procesos electorales que tengan como objetivo la renovación periódica de los representantes populares o de autoridades mediante el voto universal, libre, secreto y directo, dado que este ejercicio ciudadano se sustenta en la soberanía nacional reconocida en el artículo 39 de la Constitución general".</p> <p>"[L]a circunstancia de que los procesos comiciales puedan estar o no regulados de manera expresa en un ordenamiento electoral, en modo alguno significa que se dejen de aplicar o que se desconozcan los principios que rigen los procesos electorales en general, entre ellos, el de certeza y definitividad, ya que los principios constitucionales rectores en la materia permean todo el ordenamiento jurídico y son lo que otorgan a una norma o un acto la naturaleza electoral".</p> <p>"Al tenerse en cuenta que por mandato constitucional los procesos electivos para renovar los Poderes Legislativos y Ejecutivo, deben observar todos los principios constitucionales electorales, a fin de que pueda considerarse que ese ejercicio electivo representa la auténtica y libre voluntad del pueblo; entonces dichos principios son aplicables tanto a las elecciones constitucionales federales, estatales y municipales, como a los comicios que se celebran para elegir otra clase de autoridades, como son los delegados y subdelegados municipales o cualquier otro ente auxiliar del Ayuntamiento".</p>
2.	SUP-REC-393/2019	Unanimidad	La elección de la Junta Auxiliar de	"[T]oda vez que, el procedimiento plebiscitario para integrar las juntas auxiliares se lleva a cabo a través, justamente, de un



			Ignacio Romero Vargas del municipio de Puebla, Puebla.	<p>procedimiento electivo y periódico, por medio del ejercicio del voto de la ciudadanía, en [el] tienen plena efectividad los principios constitucionales de definitividad y certeza".</p> <p>"[L]os principios de certeza y definitividad de las etapas del proceso electoral son aplicables al procedimiento plebiscitario o electivo de referencia, dado que, se trata de un ejercicio de participación ciudadana en el cual ejerce la soberanía de la que es titular, precisamente, a través del voto para elegir a quienes la representarán en el órgano municipal auxiliar".</p> <p>"[A]l procedimiento electivo, plebiscitario o comicial para renovar las juntas auxiliares de los municipios de Puebla les son aplicables los principios que rigen a los procesos electorales en general, particularmente, en lo que interesa al presente asunto, los de certeza y definitividad, ya que, como se estableció en la contradicción de criterios invocada [la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2013], lo que otorga a una norma o acto el carácter de electoral es el objeto de la materia que regula".</p> <p>"[S]i [los] principios constitucionales electorales garantizan que las elecciones sean fiel reflejo de la auténtica y libre voluntad ciudadana, los mismos tienen plena vigencia en aquellos comicios en los que se eligen a otra clase de autoridades o representantes, como lo son, precisamente, las juntas auxiliares, en la medida que, el legislador local ha determinado que el acceso a tales cargos sea a través del voto ciudadano".</p>
3.	SUP-REC-155/2016 <sup>13</sup>	Mayoría de votos, con el voto en contra de la magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y el magistrado Flavio Galván Rivera	La elección de integrantes de las Delegaciones y Subdelegaciones del Municipio de Tecámac, Estado de México	<p>"Para garantizar y dotar de eficacia al régimen de democracia representativa, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé normas y principios concernientes a la elección de quienes han de integrar los órganos colegiados del poder público, así como al ejercicio de los derechos políticos y político-electorales de los ciudadanos, particularmente al de votar y ser votado, para cargos de elección popular, así como a las características y circunstancias fundamentales del derecho de sufragio y los medios jurídicos para la defensa de estos derechos humanos y de los postulados del Estado Democrático de Derecho".</p> <p>"[L]a observancia del principio de certeza se debe traducir en que todos los que participen en el procedimiento electoral conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia, con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinataria de las normas electorales. También, este principio está materializado en los actos y hechos que se ejecuten en un procedimiento electoral y tengan por objeto que el electorado pueda ejercer su derecho al voto universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y auténtico, como la máxima expresión de la soberanía popular</p> <p>Se cita la tesis X/2001 emitida por la Sala Superior de rubro "ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA".</p> <p>Los principios [de] certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, máxima publicidad y profesionalismo; [...] constituyen los elementos y características fundamentales de una elección democrática.</p>
4.	SUP-CDC-2/2013	Unanimidad	<b>Criterio prevaleciente:</b> los actos tendentes a la renovación periódica de delegados y subdelegados u órganos auxiliares de	<p>"El proceso electoral se lleva a cabo mediante, un conjunto de actos emitidos por las autoridades electorales [...] en el que participan los partidos políticos y ciudadanos con el objeto de lograr la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Públicos a través del sufragio universal, igual y secreto, [...] para lo cual deben respetarse los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y definitividad, toda vez que por medio del sufragio los ciudadanos deciden las autoridades que habrán de gobernarlos en función de que las aprecien como la mejor opción para representar sus intereses, al</p>

<sup>13</sup> Hay un paquete de asuntos similares integrado por los recursos de reconsideración del número 142 al número 154 de 2016.

**SUP-CDC-3/2019**

			<p>ayuntamiento, constituyen procesos electorales, y, por ende, en el cómputo del plazo de impugnación deben estimarse todos los días y horas hábiles.</p>	<p>igual que los del país".</p> <p>"Los referidos principios son aplicables a todo tipo de procesos electorales, que tengan como objetivo la renovación periódica de los representantes populares y de autoridades mediante el voto universal, libre, secreto y directo, dado que este ejercicio ciudadano se sustenta en la soberanía nacional reconocida en el artículo 39 de la Constitución de la República".</p> <p>"[L]a circunstancia de que los procesos comiciales puedan estar o no regulados de manera expresa en un ordenamiento electoral, en modo alguno significa que se dejen de aplicar o que se desconozcan los principios que rigen los procesos electorales en general [...] ya que lo que otorga a una norma o un acto la naturaleza de electoral se define a partir del objeto de la materia que se regula".</p> <p>"[A]l tenerse en cuenta que por mandato constitucional los procesos electivos para renovar los Poderes Legislativos y Ejecutivo, deben observar todos los principios constitucionales electorales, a fin de que pueda considerarse que ese ejercicio electivo representa la auténtica y libre voluntad del pueblo; entonces dichos principios son aplicables tanto a las elecciones constitucionales federales, estatales y municipales, como a los comicios que se celebran para elegir otra clase de autoridades, como son los delegados y subdelegados municipales, en la medida en que el legislador ha determinado que el acceso a esos cargos debe ser a través del voto ciudadano, es decir, con base en la voluntad ciudadana que se sustenta en la soberanía nacional".</p>
5.	SUP-JDC-78/2007	Unanimidad	<p>La elección de delegado y subdelegados municipales de la comunidad de San Marcos Tlaxalpan, Municipio de Morelos, Estado de México.</p>	<p>En el fallo se razonó, que en virtud de que se impugnaba la determinación de una autoridad municipal para organizar la elección de delegados y subdelegados municipales, y toda vez que en la ley que regulaba la elaboración de los comicios en comento, <u>no se precisaba la manera en que debían computarse los plazos para la promoción de los medios de impugnación derivados de dichas elecciones</u>, lo procedente era aplicar las reglas previstas para los procesos electorales constitucionales en la mencionada entidad federativa, en concordancia con lo dispuesto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que <u>se trataba de un proceso electivo periódico para renovar autoridades auxiliares municipales de la propia entidad federativa</u>.</p>

Más aún, hay que destacar que, a pesar de las particularidades de la elección de las delegaciones municipales en Tabasco, al resolver la contradicción de criterios **SUP-CDC-2/2013**, la Sala Superior determinó que en dichos comicios **son directamente aplicables los principios que rigen la materia electoral como lo son los de certeza y definitividad.**

La Sala Regional Xalpa consideró que dadas las particularidades de la elección de delegaciones municipales no era adecuado invalidar los votos nulos en favor de personas no registradas como candidatos, pues en esta elección el acto de registro no tutelaba los principios y valores que son propios de las elecciones en las que se emplean recursos públicos, existe financiamiento, fiscalización, reglas de propaganda y consecuencias para los institutos políticos por el actuar o resultados de sus candidaturas.

Al respecto, con independencia de las citadas características de la elección de delegados municipales, considero que los principios en la materia electoral son directamente aplicables a ese tipo de elecciones y su vigencia sí tutela distintos aspectos de los comicios que exigirían **dar validez únicamente a los votos que se emiten en favor de las personas registradas como candidatos**. Entre tales elementos destacan:

- **Se tiene certidumbre de que las candidaturas que aparecen en la boleta cumplieron, en principio, con los requisitos de elegibilidad.** En el caso de las delegaciones municipales de Tabasco, el registro de candidaturas implica la verificación de los requisitos de elegibilidad.

Dicha verificación genera certidumbre de que los candidatos que compiten cumplen con los requisitos de Ley.

Esto es, dicha verificación constituye una garantía instrumental que permite excluir de ser votadas a las personas que no cumplen las condiciones previstas en la legislación, lo cual impide que sigan participando en el proceso.

Es decir, el registro constituye un acto de **depuración de candidaturas** que disminuye el riesgo de que se vote a personas que finalmente pudieran llegar a ser declaradas inelegibles, con los costos económicos y políticos que ello pudiera implicar.

- **Se garantiza una competencia en condiciones de equidad.** La equidad electoral implica que cada contendiente de un proceso tiene garantizada una participación en los comicios en las mismas condiciones que las de sus competidores.

Si se da validez a los votos de una persona que no llevó a cabo las actividades previstas por el ordenamiento aplicable, como lo es acudir a solicitar su registro y obtener la habilitación correspondiente, se estaría admitiendo un trato diferenciado que permite una participación válida **a individuos que inobservaron las reglas**.

## SUP-CDC-3/2019

Asimismo, se genera un beneficio indebido para las personas que incumplen las reglas, pues no se someten a la verificación de elegibilidad en el momento en el que el resto de los participantes lo hizo.

- **Se evita debilitar las instituciones electorales.** Derivado de la incidencia al principio de equidad antes descrita, también se propicia un sistema **paralelo e informal** que resulta menos costoso en términos del tiempo y los recursos que se deben invertir.

Es decir, no hace falta cumplir las reglas y procedimientos legales relativos al registro, si finalmente es posible validar los votos de personas que no cumplen con esa formalidad.

Esta circunstancia genera condiciones que debilitan al sistema electoral e incluso al principio de legalidad, pues se generan incentivos para que las personas prefieran competir al margen de las reglas legales aplicables.

Considerar nulos los votos de las candidaturas no registradas precisamente evita que se genere este contexto de debilitamiento al sistema electoral.

- **Se evita generar incertidumbre en torno al efecto del voto.** Teniendo en cuenta que lo ordinario es que las personas conozcan que el voto emitido en favor de las personas no registradas como candidatos es nulo y que los principios en materia electoral son aplicables a las elecciones de auxiliares municipales, el dar efecto a votos que por regla general no lo tienen propiciaría incertidumbre en el electorado generándole imprevisibilidad en torno a las consecuencias que espera.
- **Es una postura acorde a las reglas constitucionales y legales.** Ni la Constitución ni la ley reconocen un derecho de las personas a ser votada al margen de las condiciones que fije el propio ordenamiento legal aplicable.

**SUP-CDC-3/2019**

Por las razones expuestas estimo que existe contradicción de criterios y debió resolverse prevaleciendo la postura que se expone en el presente voto.

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**