



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN
EXPEDIENTES: SUP-REC-1161/2018 Y
ACUMULADOS
RECURRENTES: PARTIDO ENCUENTRO
SOCIAL, MORENA Y HÉCTOR
ARMANDO CABADA ALVÍDREZ
TERCERO INTERESADO: HÉCTOR
ARMANDO CABADA ALVÍDREZ
COADYUVANTE: JAVIER GONZÁLEZ
MOCKEN
AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A
LA PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN
GUADALAJARA, JALISCO

En la Ciudad de México, a nueve de septiembre de dos mil dieciocho. Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en relación con lo ordenado en la **RESOLUCIÓN dictada en sesión de nueve del mes y año en curso**, por la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación** en el expediente al rubro indicado, siendo las **veintidós horas con treinta minutos**, del día de la fecha, la suscrita Actuaría **NOTIFICA LOS VOTOS RAZONADOS EMITIDOS POR LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, RESPECTIVAMENTE, A LOS DEMÁS INTERESADOS**, mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala, anexando copia de los mismos constantes de treinta y un páginas con texto. **DOY FE.** -----

ACTUARIA

LIC. IRACEMA TENORIO CEBALLOS



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARIOS



VOTO RAZONADO QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS.

Esquema:

Apartado A: Precisión del voto razonado.

Apartado B: Precisiones sobre el tema de casillas en cuestión.

- 1. ¿Por qué no debe permitirse que las casillas se integren por personas ajenas a la sección correspondiente?
- 2. ¿Qué pruebas pueden entregarse en contra de la presunción de una afectación determinante en la votación por integración indebida?
- 3. De acogerse la pretensión de los actores se estaría interrumpiendo la jurisprudencia.
- 4. Permitir la presencia de personas ajenas a la sección, sin explicación racional alguna, resultaría directamente atentatorio del principio de certeza y expondría la libertad del sufragio.
- 5. Resolver en un sentido diverso sería contrario a diversos precedentes de esta Sala.

Apartado C: Conclusión.

GLOSARIO

Ayuntamiento:	Ayuntamiento de Ciudad Juárez, Chihuahua.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Juicio de revisión:	Juicio de revisión constitucional electoral.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Guadalajara/Sala Regional/Sala responsable:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en Guadalajara.
Tribunal local:	Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

Apartado A: Precisión del voto aclaratorio.

Comparto el sentido de confirmar la sentencia emitida por la Sala Guadalajara, **en la que, sustancialmente:** a) Por un lado, modificó la parte de la sentencia del Tribunal Local en cuanto a los resultados del cómputo municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, y b) Por otro, confirmó la parte que revocó la constancia de mayoría del candidato de la Coalición Juntos Haremos Historia, Javier González Mocken, y **ordenó su entrega al candidato independiente, Héctor Armando Cabada Alvidrez.**

Sin embargo, **emito el presente voto aclaratorio con el propósito de realizar algunas precisiones** en torno a los valores protegidos por la causa de nulidad de la votación recibida en casilla que se actualiza por la recepción de la votación por personas no autorizadas y su lógica de análisis, así como para explicar porque carecen de razón los impugnantes al cuestionar el análisis del error de captura en el cómputo, además, de presentar la estructura y razones bajo las cuales, desde mi perspectiva, deben desestimarse los razonamientos de los recurrentes.

Apartado B: Precisiones aclaratorias.

1. ¿Por qué no debe permitirse que las casillas se integren por personas ajenas a la sección correspondiente?

1.1 Así lo establece la ley.



El artículo 383, numeral 1, inciso e) de la Ley electoral local¹⁶, establece que la recepción de la votación por personas no autorizadas produce la nulidad de la votación recibida.

Entre las personas no autorizadas, se encuentran las que pertenecen a una sección electoral diversa a aquella en que se está recibiendo la votación.

1.2. Sentido de la disposición.

Esta causal de nulidad tiene como finalidad, proteger la legalidad, certeza e imparcialidad en la captación y contabilización de los sufragios, al proteger no sólo las actividades de recepción del voto, sino las de escrutinio y cómputo de los mismos, que se realizan en la mesa directiva de casilla.

Las mesas directivas de casilla son los órganos electorales formados por ciudadanos a quienes, el día de la jornada electoral, corresponde asegurar que la recepción del voto esté revestida de certeza y legalidad.

Por ello, se procura que las actividades de las mesas directivas de casilla sean realizadas por ciudadanos vecinos de la sección electoral, para que no haya sospecha de que extraños a ese lugar intervengan, lo que es un criterio establecido por esta Sala Superior¹⁷.

En este sentido, el mandato de que deben ser vecinos de la sección electoral los que integren las mesas referidas, no es un

¹⁶ Artículo 383

1) La votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite alguna de las causales siguientes:
[...]

e) La recepción de la votación por personas u organismos distintos a los facultados por esta Ley;

¹⁷ Criterio contenido en la sentencia dictada en los recursos de reconsideración identificados con las claves SUP-REC-445/2015 y acumulados.

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

mero formalismo legal, sino que atiende a un principio de confianza en los ciudadanos en una doble dimensión:

- Para el que integra la mesa directiva de casilla, al ver que quienes votan son efectivamente sus vecinos de la sección electoral, y
- Para quien acude a votar, quien observa que sus vecinos serán los encargados de que su voluntad se respete y garantice el día de la jornada.

Por ello, la presencia de un extraño pone en duda esa confianza, independientemente de que pueda ser un factor de presión, tanto a los votantes como a los demás funcionarios de casilla, porque su presencia les intimide, amenace o inhiba a realizar debidamente su labor.

De esta manera, puede ser que quien es ajeno a la sección electoral esté proporcionando información a un tercero, respecto de quienes se presentan a sufragar y ello genere presión en los electores.

Es más, la presión puede ser de tal entidad, que incluso impida que se registre en la documentación electoral alguna irregularidad derivada de su presencia, ya sea por simple temor, o como consecuencia de algún pago en dinero o en especie, que evidentemente, tampoco se documenta.

Es por ello que tal situación, en sí misma, constituye una irregularidad que pone riesgo la función electoral, la autenticidad del sufragio y vulnera la certeza de los resultados electorales, sin importar si están o no de acuerdo los demás integrantes de la mesa directiva de casilla y los representantes de los partidos



políticos y el candidato independiente, pues la presencia de la persona no autorizada permite presumir¹⁸ un influjo contrario a los valores referidos.

En este sentido, salvo prueba en contrario, se concluye que la presencia de una persona ajena a la sección electoral correspondiente provoca la nulidad de la votación recibida en esa casilla, salvo prueba en contrario.

2. ¿Qué pruebas pueden entregarse en contra de la presunción de una afectación determinante en la votación?

2.1. Las presunciones que admiten prueba en contrario, como la que nos ocupa, tienen como consecuencia, establecer a quien le corresponde la carga de la prueba, siendo **quien tenga un interés diverso al que apoya la presunción**, quien debe aportar elementos para derrotarla.

Esto es así, porque esta clase presunciones **obligan a considerar como probado un hecho** en tanto no se acredite lo contrario, con base en los datos aportados por quien considera que la presunción no debe quedar firme.

En consecuencia, no es el juzgador quien deba acreditar que la presunción es derrotada, sino a las partes, quienes deben presentar elementos probatorios para acreditar que la presencia de un ciudadano ajeno a la sección electoral no alteró en manera alguna el resultado de la elección en la casilla, por lo que la votación debe considerarse válida.

¹⁸ Presunción relativa que admite prueba en contrario, conocida como presunción *juris tantum*.

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

2.2 ¿Son idóneas las pruebas consistentes en las documentales públicas que integran el expediente?

No en sí mismas. Como se ha señalado, la presencia de un extraño a la sección electoral en la mesa directiva de casilla constituye una influencia externa o extraña, respecto de los demás miembros de la mesa, como de los electores, por lo que el contenido de las documentales generadas bajo este influjo no son idóneas para acreditar que no existió una influencia negativa o nociva durante la jornada electoral.

De esta manera, debe ser con elementos que se encaminen a establecer que la presencia de quien recibió la votación de forma indebida se encuentra justificada, y no con documentos elaborados por esta misma persona o bajo el influjo de la misma, como se desvirtuaría la presunción.

3. De acogerse la pretensión se estaría interrumpiendo la jurisprudencia.

En efecto, si se otorgara la razón a los impugnantes se estaría resolviendo en contra de la jurisprudencia del rubro: *NULIDAD DE SUFRAGIOS RECIBIDOS EN UNA CASILLA. LA IRREGULARIDAD EN QUE SE SUSTENTE SIEMPRE DEBE SER DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN, AUN CUANDO EN LA HIPÓTESIS RESPECTIVA, TAL ELEMENTO NO SE MENCIONE EXPRESAMENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO y SIMILARES*¹⁹, y *RECEPCIÓN DE LA VOTACIÓN POR PERSONAS U ORGANISMOS DISTINTOS A LOS LEGALMENTE*

¹⁹ Criterio publicado por este órgano jurisdiccional especializado en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 21 y 22.



FACULTADOS. LA INTEGRACIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA CON UNA PERSONA NO DESIGNADA NI PERTENECIENTE A LA SECCIÓN ELECTORAL, ACTUALIZA LA CAUSAL DE NULIDAD DE VOTACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR Y SIMILARES).

Lo anterior, porque dichos criterios jurisprudenciales, bajo una lectura sistemática, establecen, el primero, la regla de operación de las hipótesis de nulidad, conforme a las siguientes premisas.

Esto es, que todas las causas de nulidad para su actualización requieren de: a) la acreditación de un elemento descriptivo o de una irregularidad típica, y b) que la misma resulte determinante (se mencione o no expresamente).

Únicamente que, los supuestos legales que establecen expresamente la exigencia de determinancia, el demandante tiene la carga procesal de aportar elementos de convicción para acreditar, tanto el hecho típicamente irregular como la determinancia o trascendencia del mismo para el resultado de la votación recibida en la casilla que corresponda.

En cambio, cuando el supuesto legal no establece expresamente la exigencia de determinancia para anular la casilla, como se indicó, esto no significa que esa condición no deba acreditarse, sino que el demandante sólo tiene la carga de demostrar la irregularidad, en el caso en el análisis, la integración indebida, y con ello se genera la presunción de determinancia, aun cuando ésta admita prueba en contrario.

En tanto que, bajo ese contexto el segundo criterio debe partir de la base de que, la causa de nulidad por integración indebida

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

también requiere determinancia, sólo que, en principio, la misma debe tenerse por acreditada, y será el interesado en que subsista la votación, el que tendrá la carga de desvirtuar esa presunción.

De ahí que, si la pretensión de los recurrentes parte de la premisa implícita de considerar que la Sala Regional tenía el deber de desestimar la presunción de determinancia, mediante el análisis de diversos elementos, o bien, de acreditar que no se demostró, evidentemente, dicha posición sería contraria a las jurisprudencias en cita, o al menos se estaría alterando su sentido.

En virtud de que, se estaría privando de efectos a la lógica de operación de este tipo de causales, en cuanto al efecto y presunción que conlleva la acreditación de la irregularidad, en el sentido de que, una vez acreditada la irregularidad, cualquier pretensión que tenga el propósito de desvirtuarla debe partir de la carga de explicar y acreditar mediante hechos directamente relacionados con la violación, el porqué no tiene una trascendencia para condicionar el resultado de la votación.

4. Permitir la presencia de personas ajenas a la sección, sin explicación racional alguna, resultaría directamente atentatorio del principio de certeza y expondría la libertad del sufragio.

Ahora bien, más allá de toda la lógica condicionada por el legislador y desarrollada por la doctrina judicial de este Tribunal en cuanto a la trascendencia y forma en la que debe analizarse este tipo de violaciones, resulta conveniente enfatizar lo siguiente:



SALA SUPERIOR

En términos ordinarios o en principio, la integración de una persona ajena a la sección en la casilla en las funciones de escrutador o en cualquier otra posición constituye una situación grave, muy distinta a la que se presenta cuando falta algún funcionario.

Esto, porque la integración incompleta de la mesa directiva derivada de la falta de profesionalismo de la ciudadanía que se dedica a recibir la votación como una actividad circunstancial sólo puede presumir, precisamente, una inconsistencia derivada de la falta de formalidad o preparación suficiente de la ciudadanía.

En cambio, la presencia, deliberada de una persona para integrar una casilla en una sección distinta a la que pertenece, en principio, sólo se explica a partir de una estrategia delicada para incidir en la votación.

Razón por la cual, esta situación, a menos que encuentre una explicación razonable, evidentemente, resultaría directamente atentatorio del principio de certeza y expondría la libertad del sufragio.

5. Resolver en un sentido diverso sería contrario a diversos precedentes de este Tribunal.

En el presente año, esta Sala Superior ha resuelto diversos recursos en los que analizó esta causal de nulidad y, en todos ellos, se ha establecido que la presencia de una sola persona ajena a la sección electoral es el elemento fáctico que, en principio, actualiza la nulidad de la votación recibida en la casilla, entre otros:

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

a) SUP-REC-782/2018, SUP-REC-783/2018 y SUP-REC-797/2018, acumulados.

Se estableció que se debe anular la casilla porque los **ciudadanos facultados para recibir la votación** el día de la jornada electoral **deben estar inscritos en la lista nominal** correspondiente a la **sección electoral en que participan**, sin que obste que se trate del tercer escrutador.

b) SUP-REC-820/2018 y su acumulado SUP-REC-821/2018.

Se puntualiza que ha sido criterio jurisprudencial de esta Sala Superior, que esa **irregularidad no es meramente circunstancial**, sino una franca **transgresión al imperativo de que los órganos receptores de la votación se integren**, en todo caso, con electores **de la sección que corresponda**, lo cual pone en entredicho el apego irrestricto a los principios de certeza y legalidad del sufragio.

c) SUP-REC-893/2018.

Se afirma que solamente **deberá anularse la votación recibida en casilla**, cuando se presente alguna de las hipótesis siguientes:

Cuando **se acredite que una persona actuó como funcionario de la mesa receptora sin pertenecer a la sección electoral de la casilla respectiva**, en contravención a lo dispuesto en el artículo 83, párrafo 1, inciso a), de la LEGIPE.

“[...] no pasa inadvertido que la lectura gramatical de la jurisprudencia 26/2016, al margen de los precedentes que le dieron origen, podría dar lugar a que los agravios de un justiciable, quién busca argumentar la indebida integración



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

de las mesas directivas de casilla, sólo se estudiarán si expresa los tres elementos mínimos que se describen en dicho criterio jurisprudencial.

En ese sentido, para evitar esa posibilidad y **a fin de privilegiar un análisis racional de los elementos** que, en cada caso, **hagan valer los demandantes**, con fundamento en el artículo 234 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación esta Sala Superior estima procedente **interrumpir la jurisprudencia 26/2016** de rubro: *'NULIDAD DE VOTACIÓN RECIBIDA POR PERSONAS DISTINTAS A LAS FACULTADAS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU ESTUDIO'*."

d) SUP-REC-911/2018.

Para tener por acreditada la causal de nulidad, consistente en que la **votación sea recibida por personas no autorizadas por la ley**, es decir integrada por ciudadanos que no fueron designadas por la autoridad administrativa electoral y **que no pertenezca a la sección, no es necesario que se acredite el carácter determinante**, para declarar la nulidad en esa casilla, porque **el simple hecho de que personas no designadas y que no pertenezcan a la sección** correspondiente, hayan integrado las mesas receptoras de votación, con independencia del cargo ocupado, **es suficiente para tener por actualizada la citada causal de nulidad.**

e) SUP-JRC-328/2017 y SUP-JRC-329/2017.

Se consideró que al advertirse que **hubo ciudadanos controvertidos que efectivamente no pertenecían a las mesas directivas de casilla**, la Sala Regional declaró la

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

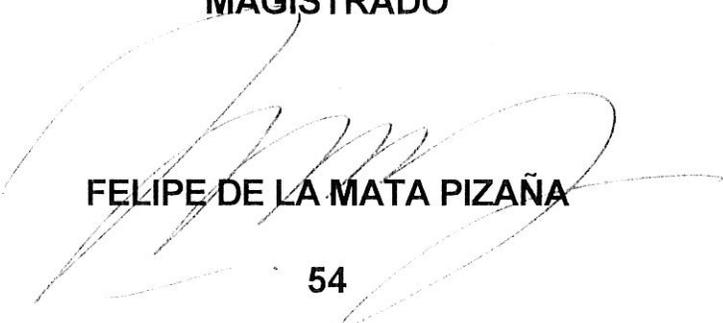
nulidad de las casillas, acorde al criterio contenido en la Jurisprudencia 13/2002, de rubro *“RECEPCIÓN DE LA VOTACIÓN POR PERSONAS U ORGANISMOS DISTINTOS A LOS LEGALMENTE FACULTADOS. LA INTEGRACIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA CON UNA PERSONA NO DESIGNADA NI PERTENECIENTE A LA SECCIÓN ELECTORAL, ACTUALIZA LA CAUSAL DE NULIDAD DE VOTACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR Y SIMILARES)”*.

Como muestran los precedentes señalados, ha sido criterio reiterado por esta Sala Superior, aplicar en un mismo sentido la norma que establece la nulidad de la votación cuando un apersona ajena a la sección electoral en que se ubica la casilla, es parte de la mesa directiva de la misma.

Apartado C. Conclusión.

Por tanto, el suscrito comparte el sentido de la decisión en los recursos de reconsideración de confirmar la sentencia emitida por la Sala Guadalajara, en la que, sustancialmente: a) Por un lado, modificó la parte de la sentencia del Tribunal Local en cuanto a los resultados del cómputo municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, y b) Por otro, confirmó la parte que revocó la constancia de mayoría del candidato de la Coalición Juntos Haremos Historia, Javier González Mocken, y ordenó su entrega a favor del candidato independiente, Héctor Armando Cabada Alvidrez.

MAGISTRADO


FELIPE DE LA MATA PIZANA



VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL ASUNTO SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADO (VALIDEZ DE LA ELECCIÓN PARA EL AYUNTAMIENTO DE JUÁREZ, CHIHUAHUA)²⁰

En este voto desarrollo las ideas por las cuales me posiciono a favor del proyecto que se pone a consideración del pleno de esta Sala Superior.

Me parece pertinente destacar que la razón principal para sustentar mi postura es garantizar una igualdad en el tratamiento de los contendientes que acuden al sistema de administración de justicia y generar certeza. Ello considerando que la Sala Superior ha convalidado o modificado en este año diversas decisiones a partir de una interpretación y aplicación estricta de la jurisprudencia 13/2002, lo cual implica que se ha justificado anular la votación de una casilla cuando una persona que no pertenece a la sección electoral respectiva hubiese actuado como funcionaria de la mesa receptora, sin que sea necesario valorar algún criterio adicional.

De esta manera, considero que en este momento no es adecuado cambiar un criterio que se ha aplicado de manera consistente en el proceso electoral concurrente que está en curso. Este voto lo emito con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

²⁰ Colaboraron en la elaboración de este documento Ana Cecilia López Dávila, Alexandra D. Avena Koenigsberger, Augusto Arturo Colín Aguado y José Reynoso Núñez.

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CONTENIDO

1. Un punto de partida: no hay una contradicción entre las jurisprudencias 13/2000 y 13/2002.....	56
2. La posición de la Sala Superior respecto al entendimiento y aplicación de la jurisprudencia 13/2002.....	60
3. Sobre la necesidad y pertinencia de un cambio del criterio para la causal de nulidad de votación bajo estudio	67
4. En relación con el sobreseimiento de los recursos de Héctor Armando Cabada Alvidrez	72

1. Un punto de partida: no hay una contradicción entre las jurisprudencias 13/2000 y 13/2002

El planteamiento de los recurrentes parte de la idea de que es necesaria una lectura y aplicación armónica de las jurisprudencias 13/2000 y 13/2002. Ello supone que para tener por configurada la causal de nulidad de votación, además de que la mesa directiva de casilla se hubiese integrado por personas que no pertenecen a la sección electoral correspondiente, es preciso acreditar el elemento de determinancia.

En concordancia con la propuesta que se nos presenta, esta Sala Superior ha aplicado de modo estricto la jurisprudencia 13/2002, partiendo de que propiamente no entra en conflicto con lo razonado en la diversa jurisprudencia 13/2000. Es pertinente valorar el contenido de ambos criterios y el contexto en el que fueron adoptados para corroborar esta postura, a través de la cual ha operado el Tribunal Electoral.



En la tesis de jurisprudencia 13/2000, de rubro **“NULIDAD DE SUFRAGIOS RECIBIDOS EN UNA CASILLA. LA IRREGULARIDAD EN QUE SE SUSTENTE SIEMPRE DEBE SER DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN, AUN CUANDO EN LA HIPÓTESIS RESPECTIVA, TAL ELEMENTO NO SE MENCIONE EXPRESAMENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”**, se establece el criterio consistente en que declarar la nulidad de los sufragios recibidos en una casilla solamente se justifica si la irregularidad es determinante para el resultado. Por tanto, este elemento siempre está presente en las hipótesis de nulidad, sea de manera expresa o implícita. Esta última cuestión repercute en la carga de la prueba, es decir, si en el supuesto legal se hace referencia a que cierta irregularidad debe ser determinante, corresponde a quien la invoque demostrar ese carácter; mientras que cuando no se establece este elemento, se entiende que por la magnitud de la irregularidad o la dificultad de su prueba, existe una presunción legal respecto a que es determinante, la cual admite prueba en contrario²¹.

Esta tesis jurisprudencial fue aprobada el doce de septiembre del año dos mil, por unanimidad de votos.

Ahora, la jurisprudencia 13/2002 fue aprobada por la misma integración de la Sala Superior dos años después; destacando además la proximidad de los precedentes que les dieron origen a ambas. Asimismo, si consideramos que los órganos jurisdiccionales se comportan de manera racional, entiendo que

²¹ Disponible en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 21 y 22.

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

la adopción de criterios jurisprudenciales implica una aceptación --aunque sea implícita-- de que son congruentes con los que se han emitido de manera previa. En todo caso, si se estimara que hay una contradicción, tendría que interrumpirse el criterio correspondiente.

La jurisprudencia señalada tiene el rubro **“RECEPCIÓN DE LA VOTACIÓN POR PERSONAS U ORGANISMOS DISTINTOS A LOS LEGALMENTE FACULTADOS. LA INTEGRACIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA CON UNA PERSONA NO DESIGNADA NI PERTENECIENTE A LA SECCIÓN ELECTORAL, ACTUALIZA LA CAUSAL DE NULIDAD DE VOTACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR Y SIMILARES)”²².**

En la misma, se parte de que la normativa electoral exige que las mesas directivas de casilla se integren con residentes de la sección electoral respectiva y que en caso de que se requiera ocupar cargos faltantes de la mesa directiva se debe realizar la designación de entre el electorado que se encuentre en la casilla, lo que significa que deben pertenecer a la sección electoral. Enseguida, se expresa que el simple hecho de que en la mesa directiva haya formado parte una persona que no aparece en el listado nominal de la sección respectiva, con independencia del cargo ocupado, pone en entredicho el apego a los principios de certeza y legalidad del sufragio. En consecuencia, ante ese supuesto, debe anularse la votación recibida en la casilla en cuestión.

²² Disponible en: Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 62 y 63.



SALA SUPERIOR

En ese sentido, considero que al momento de aprobar este último criterio se partió de que no entraba en conflicto con las razones que sustentaban la jurisprudencia 13/2000. Es viable considerar que una tesis, la 13/2000, contiene una regla general y la otra, la 13/2002, un criterio específico para la causal de nulidad consistente en la recepción de votación por personas no autorizadas por ley.

Advierto que en esta última jurisprudencia se asume la idea de que la irregularidad es de tal gravedad que ante su acreditación se debe decretar como consecuencia –en automático– la nulidad de la votación. Ello supone un reconocimiento de que el elemento de la determinancia también está implícito en esta causal de anulación, pero que el mismo genera una presunción que no admite prueba en contrario. Como dije, se trata de una regla específica para la hipótesis en cuestión.

En coincidencia con lo señalado hasta este momento, en la sentencia SUP-REC-911/2018 se sostuvo que para tener por acreditada esta causal de nulidad no era necesario que se acreditara el carácter determinante para declarar la nulidad en esa casilla (párr. 77), pues la misma está dada por la sola presunción legal (párr. 80). Entiendo que estos razonamientos del precedente pueden entenderse como una aceptación de que como tal no hay contradicción entre las jurisprudencias 13/2000 y 13/2002, sino que se ha reconocido que la segunda es congruente con la primera.

Con base en lo expuesto, estimo que no hay una contradicción de criterios que se deba armonizar. La autoridad jurisdiccional

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

estaba interpretando aspectos distintos, a pesar de que ambos estuviesen relacionados con el tema de la anulación de sufragios.

Es pertinente precisar que con esta explicación no pretendo decir que comparto totalmente el criterio asumido en la jurisprudencia 13/2002, mi pretensión principal es desvirtuar la premisa normativa a partir de la cual se construye el planteamiento de los recurrentes. En el mismo sentido, clarifico que el cuestionamiento de la pertinencia de dicho criterio no derivaría en sí de una posible contradicción con las ideas de la jurisprudencia 13/2000, sino de su aplicación atendiendo al contexto en el que se desarrolla actualmente nuestro sistema político-electoral, bajo una interpretación funcional de la normativa aplicable.

Así, más allá de que se comparta o no el contenido de la jurisprudencia 13/2002, en el siguiente apartado mostraré que la misma ha sido aplicada de manera estricta y consistente por esta Sala Superior, incluso en relación con diversos procesos electorales que se celebraron en el año en curso.

2. La posición de la Sala Superior respecto al entendimiento y aplicación de la jurisprudencia 13/2002

La razón principal que me lleva a apoyar la propuesta que se nos presenta es que en el proceso electoral en curso se ha definido una postura consistente en cuanto a la manera de entender y aplicar la jurisprudencia 13/2002, lo cual ha generado certeza y confianza para los actores políticos sobre la manera como se



SALA SUPERIOR

analizará la causal de nulidad consistente en la recepción de la votación por personas no autorizadas por la ley.

Si bien los actores del presente caso nos piden una nueva reflexión e interpretación sobre cómo aplicar esta causal de nulidad, y aun cuando existen argumentos que se deben tomar en cuenta para reconsiderar la pertinencia de la jurisprudencia 13/2002 y la manera como se ha implementado la causal de nulidad en cuestión que le dio origen, lo cierto es que ahora no es el momento para llevar a cabo esta reflexión. En particular, porque este criterio se ha aplicado ya en diferentes casos por esta integración y en este proceso electoral, como ilustran los siguientes casos.

a) SUP-JRC-328/2017

En esta sentencia, en el marco del proceso electoral para la gubernatura del Estado de México, esta Sala Superior consideró que no le asistía la razón al actor, quien argumentó que la mesa de la casilla impugnada estaba integrada por personas que no pertenecían a la sección correspondiente. Al no actualizarse el supuesto, esta sala estimó que no procedía su anulación, ya que razonó, con base en la jurisprudencia 13/2002, que un requisito fundamental para la validez del proceso de sustitución de los funcionarios de casilla originalmente designados por la autoridad electoral es que pertenezcan a la misma sección de la casilla cuya integración se cuestiona.

b) SUP-REC-782/2018 y SUP-REC-820/2018

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

Las sentencias relativas al SUP-REC-782/2018 y SUP-REC-820/2018, ambas resueltas en la sesión del diecisiete de agosto pasado también aplicaron la causal de nulidad prevista en la jurisprudencia 12/2003.

En el SUP-REC-820/2018, en el marco de la elección de diputaciones federales por el principio de mayoría relativa en Durango, esta Sala Superior confirmó la nulidad de las votaciones recibidas en una casilla, decretadas por la Sala Guadalajara porque, en efecto, la persona que fungió como primer secretario no formaba parte de la sección electoral de la casilla correspondiente.

En esta sentencia, el criterio del pleno fue que la Sala Guadalajara aplicó de manera correcta la causal de nulidad de votaciones prevista en la jurisprudencia 13/2002. Concretamente y de manera textual, la sentencia especifica que “debe tenerse presente que ha sido criterio jurisprudencial de esta Sala Superior, que esa irregularidad no es meramente circunstancial, sino una franca transgresión al imperativo de que los órganos receptores de la votación **se integren, en todo caso, con electores de la sección que corresponda**, lo cual pone en entredicho el apego irrestricto a los principios de certeza y legalidad del sufragio” (página 17).

En cuanto al SUP-REC-782/2018, aprobado igualmente por unanimidad, se revocó el criterio adoptado por la Sala Xalapa para aplicar, textualmente, la causal de nulidad prevista en la jurisprudencia 13/2002. En este caso, que se dio en el marco de la elección del distrito electoral federal 3 en Yucatán, con



SALA SUPERIOR

cabecera en Mérida, esta sala optó por no declarar la nulidad de la votación recibida en ciertas casillas por haberse integrado por personas no autorizadas por ley y que no pertenecían a la sección correspondiente. A juicio de la Sala Xalapa, la actuación de los funcionarios no autorizados no estaba vinculada con la elección federal, sino directamente con la elección local concurrente, por lo que no existía evidencia suficiente para pensar que estas personas pudieron vulnerar la certeza en la elección federal y, por tanto, no declaró la nulidad de dichas casillas.

La Sala Superior consideró que fue claro que existió una indebida integración de la mesa directiva de casilla y que la votación recibida ahí debía declararse nula. Además, razonó que no era conforme a Derecho considerar que el tercer escrutador sólo estaba vinculado con las elecciones locales, porque la mesa de casilla es única y todos sus integrantes forman una unidad, en la que rigen los principios de división del trabajo, jerarquización de funciones y plena colaboración entre sus integrantes. Así, concluyó que no es posible distinguir aquellos casos en los que una persona distinta fungió como segundo o tercer escrutador, porque en ambos casos se debe declarar la nulidad de la votación recibida en casilla.

Así, en la sesión en la que se resolvieron estas dos sentencias esta Sala Superior estableció un criterio respecto de esta causal de nulidad de votación, mismo que debe prevalecer para el resto del proceso electoral actual.

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

Siguiendo esta lógica y congruencia que debe caracterizar a los tribunales, el diecinueve de agosto siguiente se resolvió el SUP-REC-893/2018. En esa sentencia, relacionada con la elección de senadurías para el estado de Nuevo León, se decretó la nulidad de la votación recibida en 40 casillas al haber estado integradas con personas que no pertenecían a la sección electoral.

c) SUP-REC-911/2018

Finalmente, cabe destacar lo resuelto en el SUP-REC-911/2018, resuelto en la sesión del treinta y uno de agosto pasado.

En este caso, que se dio en las elecciones para el ayuntamiento de Buenaventura, Chihuahua, se planteó la misma controversia que en el caso que ahora se analiza. En efecto, los recurrentes solicitaron la inaplicación del artículo 383, párrafo 1, inciso e) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua porque, a su juicio, la sala responsable debió llevar a cabo un estudio del que concluyera que la causal de nulidad prevista en dicho artículo requiere, forzosamente, el análisis del carácter determinante para ser anuladas. Asimismo, los actores plantearon que se debía ponderar si los ciudadanos controvertidos llevaron a cabo actos que, de alguna manera, pudieron afectar el resultado de las elecciones.

La Sala Superior calificó de infundados los agravios planteados por la parte actora porque la Sala Guadalajara los analizó de manera correcta y, más aun, aplicó de manera adecuada la jurisprudencia 13/2002. Así, esta Sala Superior confirmó que dicha jurisprudencia “contiene un criterio que se relaciona con la



SALA SUPERIOR

interpretación de dispositivos legales que regulan los requisitos que han de reunir quienes funjan como integrantes de la mesa directiva de casilla, y con las consecuencias que han de aplicarse ante el incumplimiento de dichas exigencias, en particular, ante la circunstancia de que el funcionario de casilla no esté inscrito en la sección electoral en la que se ubica la mesa receptora de votación en la que participó” (párrafo 56).

Además, esta Sala Superior sostuvo que “tratándose de casillas integradas por ciudadanos que no pertenecen a la sección electoral de la casilla, tal situación en sí misma constituye una irregularidad determinante que pone riesgo la función electoral, la autenticidad del sufragio y vulnera la certeza de los resultados electorales” (párrafo 58). En efecto, sostuvo que esta hipótesis de nulidad de votación recibida en casilla protege el principio de certeza que debe existir en la recepción de la votación por parte de los ciudadanos autorizados por ley, el cual se vulnera cuando estos pertenecen a una sección diversa.

Finalmente, la sentencia del SUP-REC-911/2018 sostuvo “que para tener por acreditada la causal de nulidad, consistente en que la votación sea recibida por personas no autorizadas por la ley, es decir integrada por ciudadanos que no fueron designadas por la autoridad administrativa electoral y que no pertenezca a la sección, no es necesario que se acredite el carácter determinante, para declarar la nulidad en esa casilla, porque el simple hecho de que personas no designadas y que no pertenezcan a la sección correspondiente, hayan integrado las mesas receptoras de votación, con independencia del cargo ocupado, es suficiente para tener por actualizada la citada causal

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

de nulidad (...) En efecto la mencionada causal, no se trata de un vicio meramente circunstancial, sino se trata de una irregularidad determinante que pone en riesgo la función electoral, la autenticidad del sufragio y vulnera la certeza de los resultados electorales” (párrafos 77 y 78).

Ahora bien, el criterio que ha sostenido esta Sala Superior hasta el treinta y uno de agosto pasado es que la causal prevista en la jurisprudencia 13/2002 debe entenderse de aplicación directa en su sentido gramatical. Esto implica que basta con que una persona que no pertenece a la sección correspondiente integre una mesa de casilla para que la votación ahí recibida sea anulada.

Así, en este mismo proceso electoral ya se han afectado los resultados de distintas elecciones tanto locales como federales con base en este criterio. Por ello, no encuentro una justificación suficiente como para que, en este momento, se abandone, flexibilice o matice el criterio para la aplicación de esa causal de nulidad, como lo solicitan los recurrentes, pues ello implicaría una afectación a los principios de certeza, congruencia e igualdad de trato.

En mi opinión, con los criterios que ha emitido esta Sala Superior en cuanto a esta causal de nulidad en los precedentes antes citados, se ha creado una expectativa de que se seguirá sosteniendo ese mismo criterio, al menos para el proceso electoral actual, porque así es como se ha venido aplicando. El comportamiento de esta autoridad jurisdiccional ha impactado, sin duda, en la manera como los distintos actores políticos



SALA SUPERIOR

plantaron sus impugnaciones por la supuesta actualización de esta causal de nulidad, particularmente por lo que hace a las cargas argumentativas y probatorias.

Inclusive, destaco que, en el caso concreto, ante la instancia local, tanto Morena como el Partido Encuentro Social solicitaron que se anularan diversas casillas –precisamente– porque personas que no pertenecían a las secciones electorales correspondientes habían participado como funcionarios en las mesas directivas. Ello es un elemento adicional para decir que – en el contexto de este proceso electoral– todos los actores políticos asumieron el criterio contenido en la jurisprudencia 13/2002.

3. Sobre la necesidad y pertinencia de un cambio del criterio para la causal de nulidad de votación bajo estudio

Comparto en cierta medida la inquietud de repensar si el criterio contenido en la jurisprudencia 13/2002 se ajusta a la dinámica y exigencias del sistema político-electoral vigente.

Es necesario considerar los incentivos negativos que el criterio genera para el comportamiento de los partidos políticos durante la jornada electoral y dimensionar el impacto que cada situación en específico tiene respecto al resultado de la votación recibida en una casilla.

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

La experiencia actual parece indicar que los actores políticos realizan estrategias con el fin de anular la votación de ciertas casillas en las que el resultado pudiera no beneficiarles, con lo cual, sin duda, se contraviene la finalidad que se buscó con la norma y se distorsiona la voluntad del electorado.

En otras palabras, la aplicación de las anteriores estrategias generaría un fraude a la ley, cuestión que le competería entonces a los tribunales investigar siempre que se hubiera alegado en ese sentido. Adicionalmente, también sería pertinente que esta reflexión se realice a partir de una deliberación por los órganos legislativos de representación, de modo que se evalúen las implicaciones de la regulación vigente

Considero que sí es factible establecer criterios objetivos para hacer distinciones en los casos en los que una persona que no pertenece a la sección electoral respectiva integre una mesa directiva de casilla y valorar si esa circunstancia efectivamente genera incertidumbre sobre la validez del resultado.

A manera de ejemplo, se puede considerar si la persona en cuestión pertenece a una sección colindante o cercana, lo que genera un indicio de que se actuó de buena fe al buscar la adecuada integración de la mesa directiva; así como atender al cargo que ocupó la persona cuya participación se reclama; u otras circunstancias que se hubiesen generado durante la recepción de los sufragios, que realmente pongan en entredicho si el resultado es un reflejo auténtico de la voluntad ciudadana.



SALA SUPERIOR

Lo anterior me lleva a aceptar que es pertinente reflexionar sobre el contenido de la tesis jurisprudencial 13/2002 y la manera como se ha implementado. Una posibilidad es admitir que se pueden presentar justificaciones y elementos probatorios para demostrar que en realidad no hubo una incidencia en el resultado de la votación, o bien, que alguno de los partidos políticos pretendió provocar la anulación de la elección. Esta posición permitiría al Tribunal Electoral contrarrestar estas malas prácticas y garantizar que no se distorsione el objetivo de la legislación.

Sin embargo, como he explicado, estimo que esta reflexión la debemos realizar en un momento en que se genere certeza para todos los contendientes de un proceso electoral, y no de manera que se pueda percibir que se está haciendo un cambio de criterio para favorecer a alguna opción política en específico, en detrimento de la imparcialidad, la certeza y la seguridad jurídica.

Además de ser cuestiones jurídicas o teóricas, "...las cuestiones del sistema electoral son cuestiones de poder en dos sentidos: 1) en el nivel de las opciones institucionales, las preferencias están sujetas al interés político, al beneficio político que espera un partido del sistema electoral, y 2) en el nivel de la decisión, el resultado en pro de tal o cual reforma electoral depende de las relaciones de poder."²³

²³ Nohlen, Dieter (2016). *Principio mayoritario, jurisdicción constitucional e integridad electoral. Tres ensayos*, México: IJUNAM, p. 36.

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

En nuestra actividad como jueces electorales debemos ser muy cuidadosos al considerar esta realidad, para poder distinguir cuándo se trata de un caso en el que está de por medio la protección del derecho al sufragio en su vertiente activa y pasiva, y no una lucha por el poder político.

Si no tomamos en cuenta la naturaleza política del objeto de nuestra actuación, corremos el riesgo de que nuestras decisiones, incluso impecablemente argumentadas, puedan ser instrumentalizadas por los actores políticos que buscan obtener los mayores beneficios en la competencia electoral.

Desde mi punto de vista, en el presente caso debemos considerar como criterio definitorio de nuestra decisión, el criterio de la ética de la imparcialidad como principio constitucional que debe regir nuestra actuación. Este criterio puede ser determinante para poder distinguir la cuestión jurídica de la cuestión de poder.

¿Cómo evitar la instrumentalización política de una decisión judicial?

Podemos evitar esta instrumentalización restringiendo nuestra decisión a la manifestación jurídica de la controversia, lo que se garantiza a través de una decisión que muestre que, el caso concreto, se aplican las mismas reglas que se aplicaron a otros casos similares en este proceso electoral; es decir, respetando



SALA SUPERIOR

nuestros precedentes, sobre todo en un caso en el que se define al ganador de una elección. Nuestra decisión no debe perder de vista que una decisión que modifica las reglas por la contingencia política y mediática puede llegar a involucrar a este tribunal en una cuestión de poder que debe ser resuelta exclusivamente por los actores políticos y no por la judicatura electoral.

Por muy deseable y teóricamente pertinente que pueda ser la creación de una nueva regla, si se presenta cuando está de por medio la definición de los ganadores en la contienda electoral, puede tener un costo mayor que el que tendría dejar las reglas tal y como están. El costo consiste en involucrar a este tribunal en controversias políticas por el poder que son exclusivas de los competidores y no de los árbitros.

Un criterio determinante de las decisiones judiciales debe ser el criterio de la ética de la imparcialidad. Una precondition necesaria para que este criterio se dé es aplicar las mismas reglas para casos similares. Modificar las reglas para un caso concreto casi al final del proceso electoral puede poner en riesgo el criterio de imparcialidad e involucrar al tribunal en cuestiones políticas y de poder más allá de su dimensión jurídica.

Para garantizar el respeto a los principios que rigen nuestra actuación y para evitar cualquier sesgo en nuestra decisión, la tutela de la imparcialidad se encuentra en el respeto de nuestros precedentes, sobre todo en el contexto de un mismo proceso electoral.

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

4. En relación con el sobreseimiento de los recursos de Héctor Armando Cabada Alvidrez

Por último, en este voto también me gustaría clarificar el motivo por el que respaldo el sobreseimiento de uno de los recursos interpuestos. A mi consideración, en principio era relevante reflexionar en cuanto al cumplimiento del requisito especial de procedencia respecto al planteamiento de Héctor Armando Cabada Alvidrez, pues alega que se materializó una violación al principio de certeza por parte de la Sala Regional, debido a que de manera oficiosa realizó un estudio de los posibles errores que aparentemente se cometieron por la autoridad electoral al momento de plasmar los resultados del recuento realizado en sede administrativa. En particular, estima que no había justificación alguna para que la Sala Guadalajara analizara más allá del planteamiento específico que se le había formulado al Tribunal local, pues verificó dicha cuestión en relación con todas las casillas de la elección y no únicamente respecto de aquellas que se cuestionaron.

Como dije, cabía la posibilidad de que se considerara que los recursos del ciudadano eran procedentes. No obstante, acompañó el sobreseimiento que se nos propone porque advierto que –en última instancia– el recurrente ha alcanzado su pretensión, consistente en que se rectifique la entrega de la constancia de mayoría y validez a su favor. De esta manera, a ningún fin práctico llevaría a analizar el alcance del planteamiento del recurrente para efecto de procedencia del recurso. Es bajo esta perspectiva que acompañó la propuesta que se nos presenta.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-REC-1161/2018 Y ACUMULADOS

MAGISTRADO

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN