

La nulidad de la votación recibida en una casilla

*Darío Alberto Mora Jurado**

Fecha de elaboración: abril, 2016

Fecha de aprobación: 18 de agosto de 2016.

Sumario: Introducción; I. Concepto de nulidad en materia electoral; II. Principios que rigen la nulidad de la votación recibida en una casilla; III. Clasificación de las nulidades; 1. Causales de nulidad durante la instalación e integración de la casilla; 2. Causales de nulidad relacionadas con la recepción de la votación; 3. Causales de nulidad durante el escrutinio y cómputo de la casilla; 4. Causal de nulidad genérica; Consideraciones finales.

Introducción

En México la organización y calificación de los procesos electorales, están regulados en un marco constitucional y legal de vanguardia en el mundo, el sistema electoral, es eficiente, los principios constitucionales y legales que rigen el proceso electoral son la esencia para que se realicen conforme a derecho.

La imparcialidad de las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, son características indispensables para que las elecciones se consideren democráticas, la protección de los derechos político electorales de las ciudadanas y ciudadanos que participan en un proceso electoral, entre otros, el de votar y ser votados, debe ser una garantía en las elecciones.

* Profesor-investigador de la Escuela Judicial Electoral. dario.mora@te.gob.mx



Las normas electorales que rigen cualquier proceso electoral, deben de cumplirse para que el proceso se considere democrático, porque son disposiciones de orden público y de observancia general. Sin embargo, cuando no se cumple con la norma, la ley procesal electoral, establece un sistema de nulidades en materia electoral, para que el acto o resolución que no se ajuste a la norma se anule.

La importancia del sistema reside en la tutela de los principios que rigen todo proceso electoral, por lo que una de las consecuencias que derivan de su inobservancia, es la sanción consistente en determinar la nulidad de un voto, de la votación recibida en una o varias casillas o incluso de una elección.

En el derecho electoral mexicano, el sistema de nulidades es un tema medular vinculado con el resultado y la calificación de los comicios, los cuales tienen como propósito lograr la representación de la ciudadanía en los diferentes cargos de elección popular.

Estos es, la legislación procesal electoral federal en México, se integra con un sistema de medios de impugnación y un sistema de nulidades, compuesto por diez causales específicas de nulidad de votación recibida en casilla y una genérica, también se plasman en la ley, supuestos de nulidad de una elección, de diputados, senadores o inclusive de Presidente de la República, por diversos supuestos que se establecen en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), también a partir de la reforma constitucional electoral de 2014, se establecen supuestos de nulidad de elección en la Constitución federal (CPEUM).

La nulidad es una sanción que consiste en dejar sin eficacia los actos celebrados por los actores involucrados en una elección, es decir, por la autoridad encargada de organizarla, por los partidos políticos, las coaliciones, sus candidatos, los

candidatos independientes y los electores. Por ello, es importante que las reglas de las elecciones se encuentren definidas previamente y que éstas sean cumplidas de acuerdo con los principios, valores y normas establecidas en la CPEUM y en la ley.

El objetivo de este trabajo es explicar las reglas que rigen el sistema de nulidades de la votación recibida en una casilla en materia electoral federal, por eso vamos a estudiar los supuestos de nulidad de votación recibida en una o varias casillas, conforme a lo que establece la ley y los criterios relevantes y de jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

El catálogo de causales de nulidades por votación recibida en casilla tiene por objeto garantizar que el derecho al voto y a ser votado se realice conforme a la legislación electoral, porque se trata de derechos políticos electorales, cuya protección es esencial.

Esto es, los elementos que toda elección debe contener para que sea considerada democrática y válida, es decir que se califique como producto del ejercicio soberano del pueblo, son los siguientes:

- Que sean libres, auténticas y periódicas;
- Que el sufragio sea universal, libre, secreto y directo;
- Que la participación de los partidos políticos y de los candidatos independientes se dé en igualdad de condiciones, es decir, que haya equidad en la contienda;
- Que la organización de las elecciones se realice por medio de un organismo autónomo.

Adicionalmente, se consideran principios rectores del proceso electoral, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, a partir de la reforma de 2014,

también el de máxima publicidad, que implica que todos los actos y la información en poder de las autoridades electorales, sean públicos y sólo por excepción se podrán reservar en los casos expresamente previstos por las leyes.

En las próximas líneas analizaremos, el concepto de nulidad electoral, los principios que rigen en el sistema de nulidades relacionados con la votación recibida en una casilla, las diferentes causales de nulidad de votación recibida en una casilla, y los elementos que se deben de acreditar para su actualización, explicando en qué fase de la jornada electoral se pueden acreditar, cada una de estas causales de nulidad, concluyendo con unas consideraciones finales del tema en estudio.

I. Concepto de nulidad en materia electoral

El tema de las nulidades desde el punto de vista jurídico ha estado presente de manera importante en la doctrina civil, pero se ha extendido al ámbito del derecho público, concretamente al derecho administrativo.

El concepto de invalidez de un acto jurídico ha sido relevante no sólo en el plano teórico, sino que ha tenido siempre una evidente repercusión práctica. En ese sentido, al margen de la discusión que pudo darse en nuestros tribunales en torno a las diferencias y tratamiento judicial respecto de la nulidad e inexistencia de los actos jurídicos, el tema sigue siendo fundamental como parte de la formación jurídica.

Por ello, es necesario contar con estudios que desarrollen y expliquen esas particularidades.

Por lo que se refiere a las nulidades en materia electoral, la doctrina judicial ha cubierto ese nicho a partir de la jurisprudencia emitida por el TEPJF, al resolver diversos casos particulares.

La nulidad en materia electoral implica que los actos o resoluciones que integran el proceso electoral se puedan declarar nulos, porque no se realizaron conforme a la legislación electoral y afectan el desarrollo y el resultado final de la elección, es decir, estos actos o resoluciones pueden afectar la validez de uno o varios votos depositados en la urna, de la votación recibida en una o varias casillas, o de toda la elección, en virtud de advertirse irregularidades en el proceso electoral.

En este trabajo, analizaremos las causales de nulidad de votación recibida en una casilla que se establecen en la ley, estos son, los supuestos en los cuales se puede anular toda la votación recibida en una o varias casillas en un proceso electoral federal, en caso de acreditarse irregularidades de manera grave y determinante.

Por ejemplo, en una elección de diputados federales en un distrito, si se actualiza alguna causal de nulidad en una casilla, se tendrá que descontar la votación de esa casilla, al cómputo distrital respectivo, es decir al total de votos recibidos.

La nulidad de votación recibida en casilla se actualiza cuando, a pesar de que durante la realización del escrutinio y cómputo en casilla se hayan considerado válidos los votos y en consecuencia computados, en la fase jurisdiccional de impugnación se determine que debe de revocarse su validez originalmente declarada, ello respecto de toda la votación que se recibió en la casilla (Luna 2008, 506).

Esto es, en materia electoral, los tribunales cuentan con atribuciones para anular la votación recibida en una o varias casillas o, en su caso, declarar la nulidad de una

elección. Sin embargo, aquellas elecciones cuyos cómputos, constancias de validez y mayoría o de asignación no sean impugnadas en tiempo y forma, serán consideradas válidas, definitivas e inatacables.

Los supuestos de nulidad previstos por la norma representan en buena medida una respuesta a las diversas irregularidades que se presentan el día de la jornada electoral surgidas con motivo de los comicios.

II. Principios que rigen la nulidad de la votación recibida en una casilla

El sistema de nulidades en materia electoral en México se rige por una serie de principios que se han establecido en la CPEUM y en la ley, así como a través de distintos criterios emitidos por el TEPJF.

Analizaremos los principios más relevantes emitidos por el TEPJF en materia de nulidades que refieren a la nulidad de la votación recibida en casilla.

1. Sólo procede decretar la nulidad, cuando se actualiza una de las causas previstas expresamente en la ley.

En efecto, en términos de lo dispuesto por la ley, las Salas del TEPJF sólo podrán decretar la nulidad de la votación recibida en casilla por las causales expresamente establecidas en la legislación.

De esta manera, se cuenta con un catálogo de conductas castigadas con nulidad, ya sea de la votación recibida en una o varias casillas, de diputados, senadores y presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Favela 2012, 60-61).

2. Conservación de los actos válidamente emitidos.

Este criterio surge de una tesis del entonces Tribunal Federal Electoral que posteriormente en 1997, el ahora TEPJF la ratificó conforme a la jurisprudencia 09/1998 emitida por la Sala Superior que expresamente señala:

“Si una irregularidad (error, inconsistencia o vicio en el procedimiento) no tiene el carácter de determinante para el resultado en tanto que no se demuestra que haya afectado sustancialmente, no puede acarrear como consecuencia la nulidad del acto eleccionario y prevalece dicho resultado, acorde con el principio de conservación de los actos de derecho público válidamente celebrados, derivado de la teoría jurídica administrativista y recogido en la mayoría de los países democráticos, incluido México, atendiendo al aforismo de que “lo útil no debe ser viciado por lo inútil” que al rubro señala: “PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN”.

En este sentido, el ejercicio del derecho de voto activo por la mayoría de los electores que expresaron válidamente su sufragio, no debe ser viciado por las irregularidades o imperfecciones menores que no sean determinantes para el resultado electoral y, por tanto, sean insuficientes para acarrear la consecuencia anulatoria correspondiente (Orozco 2011,42-43).

Pretender que cualquier infracción de la normatividad jurídico-electoral debe dar lugar a la nulidad de la votación o elección, dejaría sin efecto el ejercicio del derecho ciudadano de votar en las elecciones, y propiciaría, en cambio, la comisión de faltas a la ley dirigidas a impedir la participación efectiva del pueblo.

Así, al analizar si se actualiza alguna causa de nulidad, el juzgador debe tener presente el llamado “principio de conservación de los actos válidamente celebrados”, que consiste en subordinar pequeños incumplimientos o irregularidades cometidas el día de la jornada electoral, a la función principal de las elecciones, que es la recepción de la votación (Favela 2012, 61-62).

Esto es, sólo debe decretarse la nulidad de votación recibida en una casilla o de una elección, cuando las causales previstas en la ley se encuentren plenamente probadas y siempre que las irregularidades, sean determinantes para el resultado de la votación o de la propia elección.

Es decir, al ser ciudadanas y ciudadanos vecinos del lugar, los que instalan la casilla, reciben la votación, realizan el escrutinio y cómputo y entregan los paquetes al consejo electoral respectivo, es natural que se presenten diversas irregularidades, porque no son profesionales en la materia, sin embargo el TEPJF advierte que el sólo hecho de que se comentan irregularidades el día de la elección en una casilla no van a provocar la nulidad de la votación, deben de ser graves, pero además afectar el desarrollo y resultado final de la votación recibida en la casilla, por lo tanto no cualquier irregularidad es de tal gravedad que provoque que se anule la votación en el caso que se impugne.

3. Sólo procede la nulidad de votación recibida en una casilla, cuando se acredite que la irregularidad es determinante, aun cuando el legislador no lo exija de manera expresa.

Si se toma en cuenta que el sistema de nulidades tiene como finalidad eliminar las circunstancias que afecten el ejercicio personal, libre y secreto del voto, así como su resultado, entonces, para anular la votación recibida en una casilla se debe acreditar que la irregularidad cometida sea determinante para dicha votación.

La Sala Superior del TEPJF ha estimado que en aquellos casos en que el legislador no previó expresamente como requisito para que se actualice la nulidad de votación recibida en casilla que la irregularidad fuera determinante para el resultado de la votación, tal requisito siempre debe exigirse por estar implícitamente contemplado por la gravedad de la irregularidad de que se trate.

Así lo estableció en la tesis de jurisprudencia 13/2000, porque refiere que la irregularidad que se sustente en la casilla siempre debe ser determinante para el resultado de la votación, a pesar de que la hipótesis respectiva, que establece la ley no se exija ese requisito expresamente.

4. El sistema de nulidad de votación recibida en casilla, opera de manera individual para cada casilla.

Con este criterio, se advierte que si se impugna la nulidad de la votación en varias casillas que se instalaron en un distrito por ejemplo, el actor debe decir que causales de nulidad se acreditan en cada una de las casillas en lo individual, de lo contrario el TEPJF estimaría que en su demanda está haciendo valer argumentos genéricos, porque no menciona que fue lo que sucedió en cada una de las distintas casillas y porqué estima que se acredita uno o varios supuestos de nulidad de votación recibida en cada casilla.

Esto es, debe señalar cuáles son las irregularidades que se acreditaron específicamente en cada una de las casillas en forma grave y además determinante, para que se actualice la causal de nulidad. (Favela 2012, 66).

Además, este criterio, refiere que, si se impugna la votación recibida en una casilla para la elección de diputados, en un proceso electoral en el que también se

realizaron elecciones para senadores y presidente, solamente se va a anular en su caso, la votación para la elección de diputados porque no se impugnó la referida votación para las elecciones de senadores y presidente.

En efecto, en una demanda se tiene que impugnar la votación casilla por casilla de una sola elección como diputados federales, si se quiere impugnar la votación para senadores hay que presentar otra demanda, lo mismo ocurre para presidente, es decir no se puede combatir la votación recibida en una casilla en una sola demanda para todas las elecciones.¹

5. Los partidos políticos o coaliciones no deben hacer valer irregularidades que ellos mismos hayan provocado.

Nadie puede hacer valer en una demanda irregularidades para que se anule la votación recibida en una casilla, que ellos mismos hayan provocado, ya sea un partido político o un candidato, atendiendo el principio general del derecho que refiere que nadie puede beneficiarse por su propio dolo, así se evita que cuando un partido político o un candidato advierta que va perdiendo en una casilla, provoque diversas irregularidades con la finalidad de anular la votación en esa casilla (LGSMIME 2014, artículo 74).

6. Sólo se puede anular la votación recibida en casilla, no los votos en lo individual.

Cuando se impugna la nulidad de la votación recibida en una casilla por diversas irregularidades que se presentaron en forma grave y determinante, no se puede anular sólo un voto o algunos votos que se depositaron en la urna en forma irregular, el sistema de nulidades en México establece que se deben de anular todos los votos

¹El sistema de nulidades es claro, si se quiere anular la votación en una casilla, de tener razón el actor se anula esa votación solamente para la elección que se impugnó y seguirá siendo válida esa votación para las elecciones que no se impugnaron.

recibidos en la casilla, inclusive los votos a favor de partido político o candidato que solicitó al TEPJF que se anulará la votación, la validez o nulidad de un voto, se puede impugnar una vez que se solicita el recuento y se abre el paquete en el consejo distrital respectivo, pero no mediante la nulidad de votación recibida en una casilla, atendiendo al catálogo de nulidades.

7. Presunción de validez de los actos relacionados con la votación y las elecciones.

En materia electoral, todos los actos y resoluciones de la autoridad electoral administrativa, Instituto Nacional Electoral (INE) se presumen en prima facie, es decir en primera instancia, como constitucionales y legales (Favela 2012, 70).

Así, el candidato o partido político, que estime que un acto o resolución emitido por la autoridad administrativa electoral, es ilegal o inconstitucional, conforme a la legislación procesal electoral, le corresponde la carga de la prueba, es decir, debe de acreditar porque ese acto o resolución estima que no está apegado a derecho mediante el respectivo medio de impugnación.

8. Los resultados electorales no impugnados oportunamente se consideran válidos, definitivos e inatacables.

Atendiendo al principio de definitividad sino se impugna la votación recibida en una o varias casillas a través de juicio de inconformidad en un plazo de cuatro días posteriores a día en que se realizó, el computo respectivo y se emitieron los resultados de la elección, surtirán todos sus efectos,² lo que implica que los candidatos que resultaron triunfadores en una elección pueden asumir el cargo de elección popular y ejercerlo.

²Es decir, son actos definitivos y firmes que no podrán ser impugnados posteriormente.

9. El TEPJF no debe suplir el estudio de las causales de nulidad de casilla que no fueron invocadas.

El TEPJF solamente puede realizar el análisis de las causales de nulidad de casilla que se hicieron valer por el actor en su escrito de demanda, en estos casos no aplica la suplencia de la deficiencia de la queja, así entonces las causales de nulidad no invocadas en la demanda no serán revisadas por la autoridad jurisdiccional, como lo establece la ley procesal electoral, además el actor debe de hacer valer las causales de nulidad que presume se actualizan en cada una de las casillas en las que se impugnó su votación, para que así el TEPJF revise cada una de las causales de nulidad invocadas en cada casilla y determine si se actualiza una o varias causales para efectos de que se anule la votación que se recibió en la casilla respectiva.

III. Clasificación de las nulidades

En el sistema electoral federal, el catálogo de nulidades se divide en dos grandes rubros:

- Nulidad de la votación recibida en una casilla, y
- Nulidad de elección.

Ambos catálogos, contienen causales de nulidad específicas y causales de nulidad genéricas, además a estos dos grandes rubros hay que agregar “la causal de invalidez por violación a principios constitucionales”, que no es propiamente una causal de nulidad, sino un criterio de la Sala Superior del TEPJF mediante el cual se puede declarar la invalidez de una elección, cuando se vulneren uno o varios principios constitucionales.

Por lo que se refiere a las causales de nulidad de votación recibida en casilla, éstas se encuentran reguladas en el artículo 75 de la legislación procesal electoral de la siguiente forma:

- a) Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente;
- b) Entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señale;
- c) Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el Consejo respectivo;
- d) Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección;
- e) Recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;
- f) Haber mediado dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación;
- g) Permitir a ciudadanos sufragar sin Credencial para Votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación, salvo los casos de excepción señalados en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el artículo 85 de esta ley;
- h) Haber impedido el acceso de los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado, sin causa justificada;
- i) Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación;
- j) Impedir, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación; y

k) Existir irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma (LGSMIME 2014, artículo 75).

Del inciso a) al j) se trata de causales de nulidad específicas, porque establecen para su configuración una irregularidad en particular que se puede presentar durante el día de la jornada electoral en la casilla y en la entrega de los paquetes al consejo distrital respectivo.

En cambio, la contenida en el inciso k) es una causal de nulidad genérica, que no establece una conducta o situación en particular, sino que refiere sobre irregularidades en general, es decir, cualquier otra irregularidad que se pueda presentar y no encuadre en ningún supuesto de las causales de nulidad específicas debido justamente a su no especificidad.

Cualquiera de las causales de nulidad ya sean las específicas o la genérica sólo se pueden actualizar por irregularidades que se acrediten el día de la jornada electoral. Para facilitar el estudio de estas causales de nulidad, se analizarán conforme al momento de la jornada electoral en que se pueden presentar. Así, su estudio se realiza de la siguiente forma:

1. Causales de nulidad durante la instalación e integración de la casilla que son:

- Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el consejo distrital correspondiente, y
- Recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por la ley.

2. Causales de nulidad relacionadas con la recepción de la votación que son:

- Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección;
- Permitir a ciudadanos sufragar sin credencial para votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación, salvo los casos de excepción;
- Impedir el acceso de los representantes de los partidos políticos o expulsarlos, sin causa justificada;
- Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación, e
- Impedir, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación.

3. Causales de nulidad durante el escrutinio y cómputo de la casilla que son:

- Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el consejo respectivo;
- Haber mediado dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación, y
- Entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al consejo distrital, fuera de los plazos legales.

4. Causal de nulidad genérica.

- Existir irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en

forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma.

1. Causales de nulidad durante la instalación e integración de la casilla

Antes de entrar directamente al estudio de las causales de nulidad que se pueden acreditar en esta etapa de la jornada electoral, vamos a analizar cuáles son los procedimientos que realiza el INE para tener todo listo y organizado el día de las elecciones.

¿Cómo se lleva a cabo la ubicación de las mesas directivas de casilla?

Los distritos uninominales federales,³ son la división geográfica en que se distribuye el territorio del país. Para sufragar, los electores se ubican conforme a su domicilio en un distrito electoral. Cada distrito se divide en secciones, en las que se instalan las casillas donde los electores depositarán su voto durante la elección.

El territorio nacional se divide en 300 distritos electorales uninominales, en los cuales se eligen cada tres años diputados federales. La demarcación de los distritos resulta de dividir la población total del país (conforme al último censo) en los trescientos distritos mencionados, sin que en ningún caso una entidad federativa pueda tener menos de dos distritos. En toda sección electoral, por cada 750 electores o fracción, se instalará una casilla para recibir la votación de los

³El INE revisa constantemente las listas nominales de los distintos distritos porque entre más población tenga una entidad federativa, le corresponden más distritos, en consecuencia cuando se realiza una redistribución algunas entidades federativas pueden perder distritos y otras ganarlos por su mayor índice de población, el límite es que cada entidad federativa debe contar por lo menos con dos distritos, como es el caso de Colima en razón que su índice de población conforme a su territorio es muy bajo, actualmente la entidad federativa que cuenta con más distritos es el Estado de México con cuarenta, porque cuenta con la lista nominal más grande del país.

ciudadanos residentes de la misma. Cada una de las secciones tendrá como máximo 3000 electores.

Ahora bien, cuando el crecimiento demográfico de las secciones lo exija, se estará a lo siguiente:

a) En caso de que el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores correspondiente a una sección sea superior a 3000 electores, se instalarán en un mismo sitio o local tantas casillas como resulte de dividir alfabéticamente el número de ciudadanos inscritos en la lista entre 750, y

b) No existiendo un local que permita la instalación en un mismo sitio de las casillas necesarias, se ubicarán éstas en lugares contiguos atendiendo a la concentración y distribución de los electores en la sección.

Cuando las condiciones geográficas, de infraestructura o socioculturales de una sección hagan difícil el acceso de todos los electores residentes en ella a un mismo sitio, podrá acordarse la instalación de varias casillas extraordinarias⁴ en lugares que ofrezcan un fácil acceso a los electores. Para ello, si técnicamente fuese posible, se deberá elaborar el listado nominal conteniendo únicamente los nombres de los ciudadanos que habitan en la zona geográfica donde se instalen dichas casillas como lo establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) en su artículo 253.

Igualmente, podrán instalarse casillas especiales en las secciones que acuerde la Junta Distrital correspondiente.

⁴Las casillas extraordinarias se pueden instalar inclusive el mismo día de la elección mediante un acuerdo del consejo distrital respectivo por caso fortuito o causa mayor, por ejemplo, si hay una tormenta, el día de la jornada electoral en una zona rural y no se puede cruzar por los electores un río para llegar a la casilla, se puede instalar otra extraordinaria para que los electores puedan votar.

En cada casilla, se garantizará la instalación de mamparas para que los votantes puedan decidir libre y secretamente el sentido de su voto.

¿Para qué se instalan las casillas especiales?

La ley establece que los consejos distritales del INE, a propuesta de las juntas distritales ejecutivas, determinarán la instalación de casillas especiales para la recepción del voto de los electores que se encuentren transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio.⁵ En cada distrito electoral se podrán instalar hasta diez casillas especiales. El número y ubicación serán determinados por el consejo distrital en atención a la cantidad de municipios comprendidos en su ámbito territorial, a su densidad poblacional, y a sus características geográficas y demográficas (LGIPE 2014, artículo 258.3).

La función de las casillas especiales será entonces que aquellos electores que no se encuentren en la sección que les corresponda para votar lo puedan hacer en otra casilla, por ejemplo si hay elecciones de diputados, senadores y Presidente si el elector no se encuentra en su distrito, pero si en su estado, no podrá votar para diputados de mayoría relativa pero si lo podrá hacer para otras elecciones como por ejemplo senadores porque está en su estado o para Presidente porque está en su país.

Cabe señalar, que la tesis relevante III/2007 emitida por el TEPJF, refiere que, en las casillas especiales para ser designado funcionario emergente, basta con que cuente con credencial para votar.

⁵Como los electores se encuentran fuera de su domicilio y sección en las casillas especiales no hay listas nominales, sin embargo, con la credencial para votar con fotografía, la ciudadana o ciudadano podrá emitir su voto.

¿Cuáles son los requisitos para instalar las casillas?

Las casillas deberán ubicarse en lugares que reúnan estas características:

- Fácil y libre acceso para los electores;
- Aseguren la instalación de cancelas o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto;
- No ser casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales;
- No ser inmuebles habitados o propiedad de dirigentes de partidos políticos o candidatos registrados en la elección de que se trate;
- No ser establecimientos fabriles, templos o locales destinados al culto, o locales de partidos políticos;
- No ser locales ocupados por cantinas, centros de vicio o similares.

Para la ubicación de las casillas se preferirán, en caso de reunir los requisitos señalados en los primeros dos puntos anteriores, los locales ocupados por escuelas y oficinas públicas.

Los consejos distritales del INE deberán observar que en un perímetro de cincuenta metros al lugar propuesto para la ubicación de las mesas directivas de casilla no existan oficinas de órganos de partidos políticos, agrupaciones políticas o casas de campaña de los candidatos (LGIPE 2014, artículo 255).

La legislación establece que los consejos distritales del INE y los organismos públicos locales (oples) (antes institutos estatales electorales) cuando se trate de elecciones concurrentes, deben de revisar que los lugares seleccionados reúnen las características indicadas por la legislación, procederán a aprobar la lista en que

se contenga la ubicación de casillas y ordenarán su publicación, así como su fijación en los edificios y lugares públicos más concurridos del distrito o municipio. De esta manera, se hace del conocimiento de la ciudadanía en general el lugar en que se ubicarán las casillas el día de jornada electoral. Además, deberán entregar una copia a cada uno de los representantes de los partidos políticos (LGIPE 2014, artículos 256 y 257).

¿Cuál es el procedimiento para instalar las casillas?

El día de la jornada electoral⁶ se levantará el acta de la jornada electoral, que contendrá los datos comunes a todas las elecciones y las actas relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones (LGIPE 2014, artículo 273.1).

El procedimiento de la instalación es el siguiente:

Paso 1: Los funcionarios de la mesa directiva de casilla y representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes a las 7:30 horas deberán estar presentes en el lugar de ubicación de la casilla para iniciar la instalación, es necesario que se encuentren presentes, el presidente, secretario y escrutadores nombrados como propietarios, y así iniciar con los preparativos para la instalación de la casilla en presencia de los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes que concurren⁷ (LGIPE 2014, artículo 273.2).

⁶Cabe señalar, que cuando se celebran elecciones federales y en algunas entidades federativas el mismo año, las entidades federativas podrán elegir si las elecciones son el mismo día de las federales o no, si deciden que sean el mismo día, es decir, el primer domingo de junio entonces serán concurrentes con las federales y se instalará una sola casilla. Sin embargo cuando no hay elecciones federales, las entidades federativas que tengan elecciones en esos años deberán celebrar sus elecciones el primer domingo de junio como única fecha por disposición constitucional.

⁷Conforme a la LGIPE es necesario que se encuentren presentes los funcionarios de mesa directiva de casilla, sin que sea un requisito también que se encuentren los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes, basta la presencia de los funcionarios de casilla como elemento indispensable para su instalación.

Paso 2: Rúbrica de las boletas

A solicitud de un partido político, las boletas electorales podrán ser rubricadas o selladas por uno de los representantes partidistas o de candidatos ante la casilla designado por sorteo, quien podrá hacerlo por partes para no obstaculizar el desarrollo de la votación.

En el supuesto de que el representante electo por sorteo se negare a firmar o sellar las boletas, el representante que lo haya solicitado en un principio tendrá ese derecho (LGIPE 2014, artículo 273.2).

La falta de rúbrica o sello en las boletas no será motivo para anular los sufragios recibidos (LGIPE 2014, artículo 273.3).

Paso 3: Llenado del apartado de instalación en el acta de jornada electoral

Posteriormente, iniciará el levantamiento del acta de la jornada electoral, llenándose y firmándose el apartado correspondiente a la instalación de la casilla.

Cabe señalar que el acta de la jornada electoral constará de dos apartados: el de instalación y el de cierre de votación. En el apartado correspondiente a la instalación, se hará constar:

El lugar, la fecha y la hora en que se inicia el acto de instalación,⁸ el nombre completo y firma autógrafa de las personas que actúan como funcionarios de casilla,

⁸La hora en que debe iniciarse la instalación de la casilla es a las 7:30 horas con los funcionarios que estén presentes y los representantes de partidos políticos y candidatos independientes que se encuentren a esa hora, una vez instalada la casilla ya no puede sustituirse ningún funcionario de la mesa directiva de casilla.

el número de boletas recibidas para cada elección en la casilla que corresponda, consignando en el acta los números de folios.

Que las urnas se armaron o abrieron en presencia de los funcionarios y representantes presentes para comprobar que estaban vacías y que se colocaron en una mesa o lugar adecuado a la vista de los electores y representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes.

Una relación de los incidentes suscitados, si se presentan, en su caso, la causa por la que se cambió de ubicación la casilla.

En ningún caso se podrán recibir votos antes de las 8:00 horas, además de que los miembros de la mesa directiva de la casilla no podrán retirarse sino hasta que ésta sea clausurada (LGIPE 2014, artículo 273).

¿Cuáles son las causas justificadas para la instalación de la casilla en un lugar distinto al señalado?

- No exista el local indicado en las publicaciones respectivas;
- El local se encuentre cerrado o clausurado y no se pueda realizar la instalación;
- Cuando se advierta, al momento de la instalación de la casilla, que ésta se pretende realizar en lugar prohibido por la ley;
- En el caso de que las condiciones del local no permitan asegurar la libertad o el secreto del voto o el fácil y libre acceso de los electores o bien, no garanticen la realización de las operaciones electorales en forma normal. En este supuesto será necesario que los funcionarios y representantes presentes tomen la determinación de común acuerdo;

- Por último, cuando el consejo distrital así lo disponga por causa de fuerza mayor o caso fortuito y se lo notifique al presidente de la casilla (LGIPE 2014, artículo 276).

El nuevo lugar de instalación deberá realizarse:

- En la misma sección;
- En el lugar adecuado más próximo;
- Dejar aviso de la nueva ubicación en el exterior del lugar original que no reunió los requisitos (LGIPE 2014, artículo 276.2).

Como se observa, no debe instalarse la casilla en lugares que puedan intimidar a los electores o, en su caso, presionarlos para que voten por determinado candidato o partido.

¿Cuáles son los órganos facultados para recibir la votación?

Las mesas directivas de casilla son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales (LGIPE 2014, artículo 81).

No existe otro órgano, independiente de su naturaleza electoral o extra-electoral, facultado para recibir la votación ciudadana (Galván 2002, 382).

La integración de las mesas directivas de casilla se realizará con ciudadanos designados para fungir el día de la votación como autoridades electorales, a saber: un presidente, un secretario, dos escrutadores y tres suplentes generales; en caso de elecciones concurrentes, un secretario y un escrutador adicional, con la modalidad de casilla única (LGIPE 2014, artículo 82,1).

Tratándose de elecciones concurrentes federales y locales el mismo día (primer domingo de junio), se instalará una sola casilla para recibir la votación de ambas elecciones, a estos centros de votación se les conoce como casillas únicas, dado que reciben los votos de ambas elecciones, figura que nació de la reforma electoral 2014 (LGIPE 2014, artículo 82.2).

¿Cuáles son los requisitos para ser integrante de mesa directiva de casilla?

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad y ser residente en la sección electoral que comprenda a la casilla;
- Estar inscrito en el Registro Federal de Electores;
- Contar con credencial para votar;
- Estar en ejercicio de sus derechos políticos;
- Tener un modo honesto de vivir;
- Haber participado en el curso de capacitación electoral impartido por la junta distrital ejecutiva correspondiente;
- No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía;
- Saber leer y escribir, y no tener más de 70 años al día de la elección (LGIPE 2014, artículo 83).

¿Cuáles son los supuestos previstos para la sustitución de funcionarios?

Los diferentes supuestos que se pueden presentar si no se instala la casilla a las 8:15 horas del día de la jornada electoral son los siguientes:

Supuesto 1:

En caso de que estuviera el presidente, éste designará a los funcionarios necesarios para su integración, recorriendo, en su caso, el orden para ocupar los cargos de los funcionarios ausentes con los propietarios presentes y habilitando a los suplentes presentes para los faltantes; en ausencia de los funcionarios designados nombrará nuevos de entre los electores que se encuentren en la casilla, verificando previamente que se encuentren inscritos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente y que cuenten con credencial para votar.

Supuesto 2:

En caso de que no estuviera el presidente, pero sí estuviera el secretario, éste asumirá las funciones de presidente de la casilla y procederá a integrarla en los términos señalados anteriormente.

Supuesto 3:

Si no estuvieran el presidente ni el secretario, pero sí se encontrara alguno de los escrutadores, asumirá las funciones de presidente y procederá a integrar la casilla designando a todos los funcionarios en orden de prelación y, en su caso, de los que se encuentren en la fila para votar, verificando previamente que se encuentren inscritos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente y que cuenten con credencial para votar.

Supuesto 4:

Si sólo estuvieran presentes los tres suplentes, uno de ellos asumirá las funciones de presidente, los otros las de secretario y primer escrutador, procediendo el

presidente a instalar la casilla y nombrando a los funcionarios necesarios de entre los electores presentes, verificando previamente que se encuentren inscritos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente y que cuenten con credencial para votar.

Cabe señalar, que la jurisprudencia 14/2002 emitida por el TEPJF establece que si falta algún funcionario propietario y no se realiza el recorrido de funcionarios en los términos del artículo respectivo y su lugar es ocupado por un suplente general previamente designado por la comisión municipal, independientemente que lo anterior constituye una falta, ésta no es de tal gravedad para ameritar la nulidad de la votación recibida.

La tesis relevante XXXVI/2001, emitida por la Sala Superior del TEPJF establece que la ausencia del presidente de la casilla durante la jornada electoral es una irregularidad grave, pero no necesariamente produce la invalidez de la votación recibida.

Supuesto 5:

En el caso extremo de que no asistiera ninguno de los funcionarios de la casilla, el consejo distrital del INE respectivo tomará las medidas necesarias para la instalación de la misma y designará al personal encargado de ejecutarlas, así como de cerciorarse de su instalación.

Cuando por razones de distancia o de dificultad de las comunicaciones no sea posible la intervención oportuna del personal del INE designado, a las 10:00 horas, los propios representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes que se encuentren presentes ante las mesas directivas de casilla designarán, por mayoría, a los funcionarios necesarios para integrar las casillas de

entre los electores presentes, verificando previamente que se encuentren inscritos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente y que cuenten con credencial para votar.

En caso de que los funcionarios sean nombrados por los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes, será necesaria la presencia de un juez o notario público, quien tiene la obligación de acudir y dar fe de los hechos. En el supuesto de que no se presente el juez o notario público, bastará que los representantes expresen su conformidad para designar, de común acuerdo, a los miembros de la mesa directiva (LGIPE 2014, artículo 274).

Una vez integrada la mesa directiva de casilla, iniciará sus actividades, recibiendo válidamente la votación hasta su clausura.

Los nombramientos hechos para sustituir a los funcionarios de casilla previamente designados deberán recaer en electores que se encuentren en la casilla para emitir su voto. En ningún caso podrán recaer en los representantes de los partidos políticos o representantes de los candidatos independientes (LGIPE 2014, artículo 274.3).

Los funcionarios y representantes que actuaron en la casilla deberán, sin excepción, firmar todas las actas que se levanten en la casilla (LGIPE 2014, artículo 275).

Sin embargo, el TEPJF considera que si un funcionario o representante de casilla no firma el acta respectiva eso no significa que no estaba presente, por ejemplo, en la instalación o escrutinio y cómputo, habrá que revisar el caso concreto para determinar si estaba presente o no, la falta de firma es sólo un indicio.

La jurisprudencia 1/2001 emitida por la Sala Superior del TEPJF establece que la falta de firma de algún funcionario de la mesa directiva de casilla en el acta no es suficiente para presumir su ausencia, porque la falta de firma de un acta no tiene como causa única y ordinaria, que el funcionario haya estado ausente. En ocasiones, contribuye a evitar la elaboración de la pretendida presunción, la circunstancia de que existan otras actas electorales inherentes a la propia casilla en las que sí consta la firma del funcionario que omitió firmar el acta en cuestión.

Ahora bien, entrando al estudio de las causales de nulidad de votación recibida en casilla, que se pueden actualizar en esta fase de instalación e integración de la casilla, la primera causal de nulidad que se puede actualizar es la que se refiere a la instalación de casilla en un lugar distinto al previamente autorizado (LGSMIME 2014, artículo 75. a).

¿Cuál es el bien jurídico que tutela esta causal?

Es el principio de certeza, el cual va encaminado tanto a los electores como a los representantes de partidos y en su caso de candidatos independientes, en el sentido de que los primeros pueden identificar claramente la casilla donde deben ejercer su derecho al sufragio, y los segundos, deben estar presentes para vigilar la jornada electoral, para lo cual se fija el lugar donde se instalarán las casillas con la debida anticipación. Así como también que los funcionarios conozcan el lugar donde deben de instalar la mesa directiva de casilla.

En efecto, los electores deben de conocer con certeza el lugar a donde tienen que acudir a votar el día de la jornada electoral, porque si hay confusión en el lugar para votar y no encuentran la casilla y no emiten su voto un número importante de electores, esta irregularidad puede ser determinante para el resultado de la votación

en la casilla y anularse la votación, si lo solicita un partido político o en su caso un candidato.⁹

¿Cuáles elementos deben demostrarse para configurar la hipótesis de esta causal?

- Que la casilla se instaló en un lugar distinto al señalado por el consejo respectivo;
- Que el cambio de ubicación se realizó injustificadamente;
- Que el cambio de ubicación provocó confusión en el electorado respecto del lugar al que debía acudir a votar y por el cambio no emitió su voto;
- Que sea determinante para el resultado de la votación.

Es decir, cuando la casilla se instale en un lugar distinto al autorizado, sin que haya mediado causa justificada, habrá de verificarse si dichos actos provocaron en los electores desconocimiento o confusión respecto del lugar al que debieron acudir a sufragar durante la jornada electoral y comprobar si dicho hecho resultó determinante para el resultado de la votación, en el entendido de que si todas esas circunstancias se actualizan existirá vulneración al principio de certeza.

¿Cómo se realiza el estudio de esta causal de nulidad para estar en posibilidad de determinar si se actualiza o no su hipótesis?

En primer lugar, debe acreditarse que se instaló en un lugar diferente al previamente designado cuando, por ejemplo, el encarte (publicación oficial) señala una dirección específica y el lugar de instalación señala otra, acreditándose esta circunstancia en la propia acta de jornada electoral.

⁹Como se advierte si una irregularidad es determinante para el resultado de la votación, es decir, es de tal magnitud que afecta el resultado final de la votación en la casilla, provoca que se anule todos los votos recibidos en esa casilla.

Si en el acta el apartado correspondiente al lugar de instalación de la casilla se encuentra en blanco, si bien constituye una irregularidad esto no quiere decir que la casilla se instaló en un lugar diferente y en consecuencia no es suficiente para acreditar que la casilla se instaló en un lugar no autorizado, ya que el asentamiento de esos datos se considera como un requisito formal, que no puede acreditar por sí mismo la ausencia de la instalación (Favela 2012, 98).

La jurisprudencia 14/2001 del TEPJF, refiere que la instalación de una casilla en lugar distinto, no debe entenderse porque la descripción en el acta, no coincida con la del encarte, para actualizar la causa de nulidad. El hecho de que, si en el acta de la jornada electoral o en aquella destinada para asentar los datos obtenidos con motivo del escrutinio y cómputo realizados en las casillas, no se anota el lugar de su ubicación en los mismos términos publicados por la autoridad competente, esto de ninguna manera implica, por sí solo, que el centro de recepción de votos se hubiera ubicado en un lugar distinto al autorizado.¹⁰

También debe acreditarse que no fue con causa justificada el cambio de instalación, por ejemplo, se presentaron los funcionarios en el lugar previamente designado, pero se tomó la decisión de instalarse en otro domicilio del otro lado de la manzana, porque el inmueble era más grande para la instalación de la casilla, lo cual se plasmó en la hoja de incidentes.

¹⁰En efecto, en muchos casos en el encarte la dirección es, por ejemplo: Constitución 277, Colonia Centro, y se asienta en el acta de jornada electoral “domicilio conocido”, si bien en el acta no se asentó el domicilio en una forma correcta esto no necesariamente quiere decir que es otro domicilio, puede ser la misma dirección, en consecuencia, se estima que esta situación es una irregularidad, sin embargo, no es grave y determinante como para anular la votación.

En tercer lugar, debe acreditarse que el cambio de instalación provocó confusión en el electorado, es decir, que no encontraron varios electores el lugar en donde tenían que votar y no emitieron su voto.

Además, también es necesario que se acredite, que la falta de esos votos afectó el resultado final en la casilla. De no acreditarse estas circunstancias, las irregularidades no son de tal magnitud para anular la votación en la casilla.

Cuando el cambio de ubicación de la casilla obedezca a una causa justificada, se deberá asentar en el acta de la jornada electoral, concretamente en el rubro relativo a: "Instalación de la casilla".

Ahora bien, no basta que los funcionarios de las mesas directivas de casilla afirmen que el cambio se realizó de manera justificada, por caso fortuito, o fuerza mayor, para la instalación de la casilla en lugar distinto al señalado por la autoridad electoral, es indispensable que se describa y compruebe el hecho real al que se atribuye tal calificación, asentándolo en la hoja de incidentes respectiva.

De lo anterior, puede concluirse que para declarar la nulidad de la votación recibida en una casilla atendiendo a esta causal es necesario que:

El día de la jornada electoral la casilla se instale en lugar diverso al dispuesto por el consejo distrital, sin que exista causa justificada, siempre y cuando el hecho haya quedado plenamente acreditado ante el órgano jurisdiccional competente.

Que la irregularidad sea determinante para el resultado de la votación, es decir que se provoque confusión en los electores y afecte el resultado final en la casilla.

Resulta oportuno destacar que el requisito de la determinancia ha permeado a todas las causales de nulidad de la votación recibida en casilla, incluyendo aquellas en las que el legislador no estableció explícitamente para su actualización que la irregularidad fuera determinante para el resultado de la votación. Así lo estableció la Sala Superior del TEPJF, en la jurisprudencia 13/2000.

En síntesis, en dicha tesis se consideró que la declaración de nulidad de los sufragios recibidos en una casilla se justifica solamente si el vicio o irregularidad a que se refiere es determinante para el resultado de la votación, es decir, afecte el resultado final de la votación, pues si la finalidad del sistema de nulidades en materia electoral consiste en eliminar las circunstancias que afecten la certeza en el ejercicio personal, libre y secreto del voto, así como su resultado, cuando este valor no es afectado sustancialmente deben preservarse los votos válidos, en observancia del principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados.

En este contexto, el señalamiento de este elemento en la ley, o la falta del mismo, tiene consecuencias en la carga de la prueba: cuando el supuesto legal requiera expresamente del elemento en cuestión, quien invoque la causal de nulidad debe demostrar que el vicio o irregularidad son determinantes para el resultado de la votación.

Esto es, para que se acredite que la irregularidad fue determinante para el resultado de la votación en la casilla, en esta causal o cualquier otra, no sólo se debe acreditar la irregularidad grave, sino también que se afectó el resultado final en la casilla. Por ejemplo, en un ejercicio hipotético, si se advierte que se afectaron 3 votos en la casilla, pero la diferencia entre el primero y segundo es de 15 votos, resulta evidente que esos 3 votos no afectan el resultado final dado que si se los restamos al primero sigue ganado con una diferencia de 12 votos y, en consecuencia, no es determinante. También puede acreditarse la determinancia no sólo en forma

numérica, sino por vulneración de principios rectores en el proceso electoral, en cuyo caso deberá de demostrarse que se afectó el resultado final, como puede ser el principio de certeza.

Ahora bien, en el caso de esta causal, para saber si se provocó confusión y se afectó el resultado final en la casilla, se debe tener como referencia si el porcentaje de ciudadanos que votaron en esa elección es menor o mayor a los que votaron en esa casilla.

Por ejemplo, si en la elección en ese distrito en promedio votó un 50% de electores en todas las casillas que se instalaron en esa elección, habrá que revisar el caso concreto, es decir, si en la casilla impugnada votó el mismo 50% o más de los electores, si fue así se considera que no se afectó el principio de certeza.

En cambio, si el porcentaje de electores que votaron en esa casilla es menor a ese 50% promedio, entonces sí se demuestra que se confundieron y se afectó el principio de certeza en forma determinante, en consecuencia, se anularía la votación recibida en esa casilla.

La jurisprudencia 39/2002, del TEPJF establece que algunos criterios para establecer cuando una irregularidad es determinante son de carácter aritmético para establecer o deducir cuándo cierta irregularidad es determinante o no para el resultado de la votación recibida en una casilla o de una elección, y en otros criterios se revisa si se han conculcado o no de manera significativa, uno o más de los principios constitucionales rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Por ejemplo, si el presidente se va de la casilla durante tres horas con documentación de la casilla y regresa, no se puede advertir cuantos votos se

afectaron por lo que no se puede establecer una determinancia cuantitativa, pero si cualitativa porque se afectaron los principios de legalidad y certeza.

También durante la fase de instalación de la casilla puede acreditarse la causal de nulidad que refiere: recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por la ley (LGSMIME 2014, artículo 75. e).

¿Cuál es el bien jurídico que tutela esta causal?

Es el principio de certeza, que permite al electorado saber que su voto será recibido y custodiado por autoridades legítimas, lo que significa que la norma sanciona con nulidad la recepción de los votos por parte de personas no autorizadas para ello conforme a la ley.

¿Cuáles elementos deben demostrarse para configurar su hipótesis?

- Que se reciba la votación por personas u organismos distintos a los facultados por la ley;
- Que sea determinante para el resultado de la votación.

El legislador estableció una norma de excepción, a efecto de que si no se presentan alguno o algunos de los funcionarios de casilla, ésta se instale, funcione y reciba el voto de los electores. Se privilegia el valor fundamental del sufragio y la responsabilidad frente al electorado, y en atención a ello se permite que el presidente de la casilla designe ciudadanos, con las únicas limitaciones de que sean electores registrados en la misma sección y no se trate de representantes de partidos políticos, de candidatos independientes o el representante sea directamente un candidato.

La jurisprudencia 18/2010 del TEPJF es clara al referirse que los candidatos de los partidos políticos, a un cargo de elección popular, deben considerarse incluidos en esta prohibición, dada la calidad jurídica con la que participan en el proceso electoral, porque su presencia en la casilla atenta contra el ejercicio del voto universal, libre, secreto y directo, y pone en riesgo el principio de independencia e imparcialidad de las autoridades electorales.

Cuando el presidente designa directamente a los funcionarios que faltaron y omite la formalidad de asentar los hechos para dejar constancia en la hoja de incidentes, esa circunstancia no produce por sí misma la nulidad, porque esta formalidad no es indispensable para la validez del acto, ni su omisión es suficiente para acreditar plenamente que la votación se recibió por personas u organismos distintos a los facultados por la ley. Sólo constituye un indicio para el partido político que, en su caso, impugnara la votación, y que tendría que adminicular para lograr la prueba plena.

Ahora bien, para que se actualice la causal de nulidad se requiere que se integre la casilla con funcionarios u órganos distintos a los que establece la ley y además que esa irregularidad se considere determinante. Un ejemplo, puede ser cuando se sustituye a un funcionario por una persona que no pertenece a la sección electoral, de la mesa directiva de casilla respectiva, porque la legislación y los criterios del TEPJF así lo establecen.

¿Qué sucede si falta un escrutador?

El TEPJF ha sostenido que la ausencia de alguno de los escrutadores no constituye una violación sustancial que amerite declarar la nulidad de la votación recibida en la misma, porque la función de los escrutadores durante el desarrollo de la jornada electoral por regla general es limitada, ya que tienen como atribuciones contar la

cantidad de boletas depositadas en cada urna y el número de ciudadanos anotados en la lista nominal de electores, así como contar el número de votos emitidos en favor de cada partido político y candidato independiente en su caso y auxiliar al presidente o al secretario en las actividades que les encomienden.

¿Qué sucede si faltan los dos escrutadores y los suplentes?

El TEPJF conforme a la jurisprudencia 32/2002 consideraba que si faltaban en una casilla los dos escrutadores y estos no eran sustituidos, al integrarse la mesa directiva de casilla únicamente con el presidente y el secretario esto provocaba la nulidad de la votación recibida, sin embargo con motivo del proceso electoral 2014-2015, al resolver un asunto la Sala Superior, en el cual, el día de la jornada electoral una casilla se integró con el presidente y los secretarios, sin la concurrencia de los escrutadores consideró lo siguiente:

Conforme a los principios de división de trabajo, de jerarquización y de plena colaboración que rigen el adecuado funcionamiento de las mesas directivas de casilla, así como con el principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, la recepción de la votación y la realización del respectivo escrutinio y cómputo llevados sin la presencia de los escrutadores, no se encuentra afectada de nulidad.

Derivado de lo anterior, con fundamento en el artículo 234 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Sala Superior procedió a interrumpir la jurisprudencia 32/2002, cuyo rubro es: ESCRUTADORES. SU AUSENCIA TOTAL DURANTE LA FASE DE RECEPCIÓN DE LA VOTACIÓN, ES MOTIVO SUFICIENTE PARA CONSIDERAR QUE LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA SE INTEGRÓ INDEBIDAMENTE.

¿Qué sucede cuando hay discrepancia entre los nombres de quienes recibieron la votación y las personas que aparecen en el encarte?

Si de las constancias que obran en autos se desprende una notoria discrepancia entre los nombres de las personas que aparecen en la lista oficial de integración de casillas y los de las personas que actuaron durante la jornada electoral, pero consta en las respectivas hojas de incidentes que los funcionarios faltantes fueron sustituidos por electores que se encontraban en la casilla para emitir su voto, debe entenderse, según la hora en que se haya instalado la casilla, que las sustituciones fueron realizadas de acuerdo con la ley y no se actualiza la causal de nulidad.

Debe tomarse en cuenta que la causal invocada debe analizarse atendiendo a la coincidencia plena que debe existir entre los nombres de las personas que fueron designadas como funcionarios de las mesas directivas de casilla, según los acuerdos adoptados en las sesiones del consejo distrital, en relación con las personas que realmente actuaron durante la jornada electoral como tales, de acuerdo con las correspondientes actas de la jornada electoral, sin dejar de examinar la legalidad de las sustituciones justificadas que acredite la autoridad administrativa.

En las actas de la jornada hay espacios para anotar los nombres de los funcionarios que participan en la instalación y recepción de la votación en las casillas, así como los cargos ocupados por cada uno y sus respectivas firmas; además, hay espacios destinados a expresar si hubo o no incidentes durante la instalación o durante la recepción de la votación, así como para hacer constar, en su caso, la cantidad de hojas de incidentes que se anexan. Por lo tanto, se atenderá también al contenido de las diversas hojas de incidentes relativas a cada una de las casillas en estudio,

con el fin de determinar si en el caso concreto quedó registrada alguna circunstancia relacionada con este supuesto.¹¹

¿Cómo se realiza el estudio de esta causal de nulidad para estar en posibilidad de determinar si se actualiza su hipótesis?

En primer lugar, debe acreditarse que se recibió la votación por personas u organismos distintos a los facultados por la ley, entonces debe revisarse en todos los casos cómo se integró la casilla y estudiar las diversas tesis relevantes y de jurisprudencia del TEPJF relacionadas con esta causal.

Además de revisar estos criterios, hay que estudiar en qué casos el TEPJF consideró que la irregularidad es determinante para el resultado final de la casilla y, en consecuencia, se actualizó la causal de nulidad.

Como son cuando las personas que recibieron la votación no fueron previamente designadas por el órgano electoral administrativo y no aparecían inscritos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a la casilla en la que actuaron como funcionarios.

En efecto, la jurisprudencia 13/2002 del TEPJF refiere que, si se integró la mesa directiva de casilla con una persona no designada ni perteneciente a la sección electoral, se actualiza la causal de nulidad de votación.

También cuando las personas que actuaron como funcionarios tenían un impedimento legal para desempeñar el cargo, como en el caso de que hubieran sido

¹¹Es importante señalar que los funcionarios que instalaron la casilla deben permanecer durante toda la jornada electoral en ella, ya no pueden ser sustituidos, por ejemplo, si no llega el presidente a las 7:30 horas y es sustituido por el secretario, si más tarde llega el presidente este ya no puede entrar a la casilla.

candidatos o representantes de partido político, o bien que la casilla no se integró con los funcionarios necesarios para considerarse válida su integración.

La Sala Superior del TEPJF ha considerado que los candidatos no deben de actuar como funcionarios de mesa directiva de casilla y recibir la votación, ya que tienen un interés en el resultado de la elección que los puede hacer actuar con parcialidad y poseer influencia en el electorado (Favela 2012, 185).

2. Causales de nulidad relacionadas con la recepción de la votación

Una vez llenada y firmada el acta de la jornada electoral en el apartado correspondiente a la instalación, el presidente de la mesa anunciará el inicio de la votación.¹²

Una vez iniciada la votación no podrá suspenderse¹³ sino por causa de fuerza mayor. En este caso, corresponde al presidente dar aviso de inmediato al consejo distrital, a través del medio de comunicación a su alcance, para dar cuenta de la causa de suspensión, la hora en que ocurrió y la indicación de los votantes que al momento habían ejercido su derecho de voto, lo que será consignado en el acta. El aviso de referencia deberá ser constatado por dos testigos, que lo serán preferentemente, los integrantes de la mesa directiva o los representantes.

¹²Hay que recordar que conforme la LGIPE, la votación en una casilla no inicia a una determinada hora en particular sino cuando quede instalada la casilla, la única prohibición es que inicie antes de las 8:00 horas.

¹³Cabe señalar, que la suspensión puede ser definitiva o temporal, si no es definitiva el presidente de la casilla debe de asentar en la hoja de incidentes el tiempo que se suspendió la votación, con el objeto de que posteriormente se pueda revisar si esa suspensión fue determinante para el resultado de la votación o no.

Una vez recibida la comunicación, el consejo distrital respectivo decidirá si se reanuda la votación, para lo cual tomará las medidas que estime necesarias (LGIPE 2014, artículo 277).

Para que los electores puedan ejercer su voto deben contar con credencial para votar con fotografía y aparecer en la lista nominal.

¿Qué es la credencial para votar con fotografía?

La credencial para votar con fotografía es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto.¹⁴ El día de las elecciones, los electores deberán exhibir su credencial para votar con fotografía, ya que la legislación electoral excluye cualquier otro tipo de identificación, el secretario de casilla deberá comprobar que el nombre del elector figure en la lista nominal correspondiente (LGIPE 2014, artículo 131.2).

¿Qué es el listado nominal de electores?

Las listas nominales de electores son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral y a quienes se les ha expedido credencial para votar con fotografía.

¿Cómo se lleva a cabo la votación?

Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo mostrar su credencial para votar o, en su caso, la resolución del

¹⁴Cabe señalar, que las ciudadanas o ciudadanos que cumplan 18 años antes del día de la elección pueden solicitar su credencial de elector, aunque todavía no tengan 18 años en ese momento.



TEPJF que les otorga el derecho de votar sin aparecer en la lista nominal o sin contar con credencial para votar.

En efecto, las ciudadanas o ciudadanos pueden acudir al TEPJF, por ejemplo cuando les robaron o perdieron su credencial o porque no los incluyeron o excluyeron indebidamente de la lista nominal a través de juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano y de tener razón obtendrán una sentencia que protege su derecho a votar, así entonces podrán acudir a la casilla que les corresponde el día de la elección y emitir su voto, con una copia de los puntos resolutive de la sentencia que se les notificó en su domicilio.

Los presidentes de casilla también permitirán emitir su voto a aquellos ciudadanos cuya credencial para votar contenga errores de seccionamiento, siempre que aparezcan en la lista nominal de electores con fotografía correspondiente a su domicilio, para este caso se cerciorarán de su residencia en la sección correspondiente por el medio que estimen más efectivo.

A su vez el presidente de la casilla recogerá las credenciales para votar que tengan muestras de alteración o no pertenezcan al ciudadano, poniendo a disposición de las autoridades a quienes las presenten. El secretario de la mesa directiva anotará el incidente en el acta respectiva, con mención expresa del nombre del ciudadano o ciudadanos presuntamente responsables ((LGIPE 2014, artículo 278).

Una vez comprobado que el elector aparece en las listas nominales y que haya exhibido su credencial para votar, el presidente de la mesa directiva de casilla le entregará las boletas de las elecciones para que libremente y en secreto marque en la boleta únicamente el cuadro correspondiente al partido político por el que sufraga, o uno de los emblemas de dos o más partidos políticos si estos últimos van en

coalición,^{15o} del candidato independiente o en su caso anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto.

En el caso de los electores que no sepan leer o que se encuentren impedidos físicamente para marcar sus boletas, podrán hacerse asistir por una persona de su confianza que les acompañe.

Acto seguido, el elector doblará sus boletas y se dirigirá a depositarlas en la urna correspondiente. El secretario de la casilla, auxiliado por uno de los escrutadores, deberá anotar, con el sello que le haya sido entregado para tal efecto, la palabra "votó" en la lista nominal correspondiente y procederá a:

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

Los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes ante las mesas directivas, podrán ejercer su derecho de voto en la casilla en la que estén acreditados, anotando el nombre completo y la clave de la credencial para votar de los representantes, al final de la lista nominal de electores, es decir en estos casos no es necesario que el representante pertenezca a la sección de esa casilla y aparezca en la lista nominal de la propia casilla (LGIPE 2014, artículo 279).

¹⁵Si en la elección respectiva participan coaliciones, la ciudadana o el ciudadano debe votar sólo por el partido de la coalición de su preferencia, para que tenga la certeza de que su votó contó precisamente para ese partido de la coalición y no para otro de la propia coalición.

¿A qué hora cierra la votación?

La votación se cerrará a las 18:00 horas. Como casos de excepción nos dice la propia ley lo siguiente:

Podrá cerrarse antes de la hora fijada en el párrafo anterior, sólo cuando el presidente y el secretario certifiquen que hubieren votado todos los electores incluidos en la lista nominal correspondiente.

Sólo permanecerá abierta después de las 18:00 horas, aquella casilla en la que aún se encuentren electores formados para votar. En este caso, se cerrará una vez que quienes estuviesen formados a las 18:00 horas hayan votado.

A las 18:00 horas o al cumplirse los casos de excepción el presidente declarará cerrada la votación. Acto seguido, el secretario llenará el apartado correspondiente al cierre de votación del acta de la jornada electoral, el cual deberá ser firmado por los funcionarios y representantes de los partidos políticos y en su caso de los candidatos independientes.

El apartado correspondiente al cierre de votación contendrá:

Hora de cierre de la votación, y en su caso, la causa por la que se cerró antes o después de las 18:00 horas (LGIPE 2014, artículos 285 y 286).

¿Quién es la autoridad en la mesa directiva de casilla?

Corresponde al presidente de la mesa directiva, el ejercicio de la autoridad para preservar el orden, asegurar el libre acceso de los electores, garantizar en todo tiempo el secreto del voto y mantener la estricta observancia de la ley.

Los miembros de la mesa directiva deberán permanecer en la casilla a lo largo de la votación, pero en ningún caso podrán interferir con la libertad y secreto del voto de los electores.

¿Quiénes tendrán derecho al acceso a las casillas?

- a) Los electores que hayan sido admitidos por el presidente de la mesa directiva de casilla que cuenten con su credencial para votar y aparezcan en la lista nominal de electores;
- b) Los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes debidamente acreditados en los términos que fija la ley;
- c) Los notarios públicos y los jueces que deban dar fe de cualquier acto relacionado con la integración de la mesa directiva, la instalación de la casilla y, en general, con el desarrollo de la votación siempre y cuando se hayan identificado ante el presidente de la mesa directiva y precisada la índole de la diligencia a realizar, misma que en ningún caso podrá oponerse al secreto de la votación, y
- d) Los funcionarios del instituto que fueren enviados por el consejo general o la junta distrital respectiva, o llamados por el presidente de la mesa directiva (LGIPE 2014, artículo 280.3).

¿Los representantes generales pueden estar en la casilla?

Los representantes generales permanecerán en las casillas el tiempo necesario para cumplir con sus funciones; no podrán interferir el libre desarrollo de la votación ni pretender asumir las funciones propias de los integrantes de la mesa directiva. El presidente de la mesa directiva podrá conminarlos a cumplir con sus funciones y, en su caso, podrá ordenar su retiro cuando el representante deje de cumplir su función, coaccione a los electores, o en cualquier forma afecte el desarrollo normal de la votación.

¿Quiénes no pueden tener acceso o permanecer en la casilla?

En ningún caso se permitirá el acceso a las casillas a personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales, intoxicadas, bajo el influjo de enervantes, embozadas o armadas.

Tampoco tendrán acceso a las casillas, salvo que sea para ejercer su derecho de voto, miembros de corporaciones o fuerzas de seguridad pública, dirigentes de partidos políticos, candidatos o representantes populares (LGIPE 2014, artículo 280).

El presidente de la mesa directiva podrá solicitar, en todo tiempo, el auxilio de las fuerzas de seguridad pública a fin de preservar el orden en la casilla y la normalidad de la votación, ordenando el retiro de cualquier persona que indebidamente interfiera o altere el orden. En estos casos, el secretario de la casilla hará constar las causas del quebranto del orden y las medidas acordadas por el presidente de la mesa directiva de casilla, en un acta especial que deberá firmarse por los funcionarios de la casilla y los representantes de los partidos acreditados ante la misma. Si algún funcionario o representante se negase a firmar, el secretario hará constar la negativa (LGIPE 2014, artículo 281).

¿A quién deben entregarse los escritos de incidentes?

Los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes podrán presentar al secretario de la mesa directiva escritos sobre cualquier incidente que en su concepto constituya una infracción a lo dispuesto por la ley.

El secretario recibirá tales escritos y los incorporará al expediente electoral de la casilla sin que pueda mediar discusión sobre su admisión.

Ninguna autoridad podrá detener a los integrantes de las mesas directivas de casilla o a los representantes de los partidos y candidatos independientes durante la jornada electoral, salvo en el caso de delito flagrante (LGIPE 2014, artículos 282 y 283).

Los escritos de incidentes que presentan los representantes de los partidos políticos o de los candidatos independientes, son escritos en los cuales hacen valer ante la autoridad supuestas irregularidades durante la jornada electoral y el presidente de la casilla tiene la obligación de incorporarlos al expediente de la casilla, estos escritos conforme a la ley se entienden como documentales privadas.

¿Cómo se recibe la votación en las casillas especiales?

En las casillas especiales para recibir la votación de los electores que transitoriamente se encuentren fuera de su sección se aplicarán, en lo procedente, las reglas establecidas en los artículos anteriores y las siguientes:

El elector, además de exhibir su credencial para votar a requerimiento del presidente de la mesa directiva, deberá mostrar el pulgar derecho para constatar que no ha votado en otra casilla, y

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

Una vez asentados los datos arriba señalados, se observará lo siguiente:

Si el elector se encuentra fuera de su sección, pero dentro de su distrito, podrá votar por diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por senador por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El presidente de la mesa directiva le entregará la boleta única para la elección de diputados, asentando la leyenda "representación proporcional", o la abreviatura "R.P." y las boletas para la elección de senadores y de presidente;

Si el elector se encuentra fuera de su distrito, pero dentro de su entidad federativa, podrá votar por diputados por el principio de representación proporcional, por senador por los principios de mayoría relativa y representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El presidente de la mesa directiva le entregará la boleta única para la elección de diputados, asentando la leyenda "representación proporcional", o la abreviatura "R.P." y las boletas para la elección de senadores y de presidente;

Si el elector se encuentra fuera de su entidad, pero dentro de su circunscripción, podrá votar por diputados por el principio de representación proporcional, por senador por el principio de representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El presidente de la mesa directiva le entregará las boletas únicas para las elecciones de diputados y senadores, asentando la leyenda "representación proporcional" o la abreviatura "R.P.", así como la boleta para la elección de presidente, y

Si el elector se encuentra fuera de su distrito, de su entidad y de su circunscripción, pero dentro del territorio nacional, únicamente podrá votar por senador por el principio de representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El presidente de la casilla le entregará la boleta única para la elección

de senadores asentando la leyenda "representación proporcional" o la abreviatura "R.P.", así como la boleta de la elección de presidente.

Cumplidos los requisitos para acreditar la calidad de elector y anotados los datos en el acta correspondiente, el presidente de la casilla le entregará las boletas a que tuviere derecho. El secretario asentará a continuación del nombre del ciudadano la elección o elecciones por las que votó (LGIPE 2014, artículo 284).

Esto es, cualquier ciudadana o ciudadano tiene derecho a votar el día de la jornada electoral, aunque no se encuentre en la sección que le corresponde, sólo que no podrá votar por todas las elecciones como se explica anteriormente, conforme a su ubicación podrá votar para determinadas elecciones, porque son electores en tránsito.

Ahora bien, por lo que se refiere a las causales de nulidad relacionadas con la recepción de la votación, la primera en analizar se refiere a recibir la votación en fecha distinta (LGSMIME 2014, artículo 75. d).

¿Cuál es el bien jurídico que tutela esta causal?

En la legislación electoral, puede advertirse la intención del legislador de proteger el sufragio universal, libre, secreto, directo y además, tutelar particularmente, el principio de certeza sobre el tiempo de recepción de la votación. Por lo tanto, el valor jurídico protegido por esta actividad es la certeza sobre el tiempo de recepción de la votación emitida.

Para hacer efectivo este principio de certeza, la ley electoral señala con precisión:

El día en que han de celebrarse las elecciones, que a partir de la reforma de 2014 es el primer domingo de junio, tratándose de diputados federales, senadores y presidente (LGIPE 2014, artículo 22).

La hora en que los funcionarios de la mesa directiva han de proceder a la instalación de la casilla y posteriormente a la recepción de la votación, que como lo establece la legislación la instalación será a las 7:30 horas y la votación se recibirá una vez instalada la casilla, en ningún caso podrá recibirse la votación antes de las 8:00 horas (LGIPE 2014, artículo 273).

Además, establece que una vez llenada y firmada el acta de la jornada electoral en el apartado correspondiente a la instalación, el presidente de la mesa anunciará el inicio de la votación.

Iniciada la votación no podrá suspenderse sino por causa de fuerza mayor. En este caso, corresponde al presidente dar aviso de inmediato al consejo distrital a través del medio de comunicación a su alcance para dar cuenta de la causa de suspensión, la hora en que ocurrió y la indicación de los votantes que al momento habían ejercido su derecho de voto, lo que será consignado en el acta.

El aviso de referencia deberá ser constatado por dos testigos, que lo serán preferentemente, los integrantes de la mesa directiva o los representantes.

Recibida la comunicación que antecede, el consejo distrital decidirá si se reanuda la votación, para lo cual tomará las medidas que estime necesarias.

La hora del cierre de la votación será a las 18:00 horas. Podrá cerrarse antes de la hora fijada en el párrafo anterior, sólo cuando el presidente y el secretario certifiquen que hubieren votado todos los electores incluidos en la lista nominal

correspondiente. Sólo permanecerá abierta después de las 18:00 horas, aquella casilla en la que aún se encuentren electores formados para votar. En este caso, se cerrará una vez que quienes estuviesen formados a las 18:00 horas hayan votado (LGIPE 2014, artículo 285).

Finalmente establece la ley que los datos que debe contener el apartado de cierre de la votación del acta correspondiente son la hora de cierre de la votación, y en su caso, la causa por la que se cerró antes o después de las 18:00 horas (LGIPE 2014, artículo 286).

¿Cuáles elementos deben demostrarse para configurar la hipótesis de esta causal?

- Que la votación se recibió en fecha distinta a la establecida para la jornada electoral, y
- Que sea determinante para el resultado de la votación.

¿Cómo se realiza el estudio de esta causal de nulidad para estar en posibilidad de determinar si en cada caso se actualiza su hipótesis?

La sala superior consideró que el factor de la determinancia, es necesario que se acredite en todos los supuestos de nulidad de votación recibida en casilla ya sea de manera expresa o implícita en la jurisprudencia 13/2000, como ya se señaló.

Así entonces, para que se actualice esta causal de nulidad debe recibirse la votación en fecha distinta a la que establece la ley, pero también este hecho debe de ser determinante para el resultado final de la votación, así por ejemplo si en una mesa directiva de casilla, inició la recepción de la votación antes de las 8:00 horas y la ley establece que en ningún caso puede recibirse la votación antes de esa hora, esta es una irregularidad grave, pero no necesariamente es determinante en el resultado

de la votación, porque el hecho de iniciar antes la recepción de la votación, no quiere decir que se afecte su resultado, habrá que revisar el caso concreto y valorar todas las pruebas para resolver si la irregularidad es determinante o no.¹⁶

También se pueden presentar otros casos, como la recepción de la votación en hora posterior a las 8:00 horas, o interrupción de la votación, o inclusive suspensión de la votación, todas estas son irregularidades graves que se deben de analizar y después determinar en base a la ley y a la jurisprudencia del TEPJF si son determinantes para el resultado final de la votación.

Por ejemplo si se cierra la votación a las 17:00 horas, entonces habrá que determinar cuántos electores votaron cada hora en promedio en esa casilla, en un caso hipotético, si votaron 35 electores en promedio por hora, entonces podemos decir que en la última hora, votarían otros 35, así revisamos la diferencia entre el primero y segundo lugar, si es de más de 35 votos no es determinante, pero si es de 35 o menos, si es determinante porque esos votos pudieron en su caso cambiar el resultado final y en consecuencia se anula la votación recibida en esa casilla.

En conclusión, para que se anule la votación, hay que acreditar que se recibió la votación en fecha y hora distinta a la que establece la ley, pero además se debe demostrar que esa irregularidad afectó el resultado final de la votación en la casilla. Otra causal de nulidad relacionada con la fase de recepción de la votación no dice que se puede anular la votación recibida en una casilla por permitir sufragar a ciudadanos sin credencial para votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación salvo los casos de excepción señalados en la ley.

¹⁶Si en la casilla inició la votación antes de las 8:00 horas, pero no hay otros elementos para determinar que por eso sólo hecho se afectó la votación final en forma determinante, entonces de ser impugnada no se anulará la votación por ese sólo hecho.

¿Cuál es el bien jurídico que tutela esta causal?

El valor protegido, es el principio de certeza, el cual permite estar seguros de que los resultados de la votación recibida en casilla constituyen la expresión de los ciudadanos de una sección. Si se permite votar a personas que no cuentan con su credencial para votar o no están registradas en el listado nominal, la voluntad ciudadana podría verse viciada con votos de personas que no pertenecen al cuerpo electoral o que perteneciendo a éste, les corresponde emitir su voto en otra casilla. ¿Cómo se realiza el estudio de esta causal de nulidad para estar en posibilidad de determinar si se actualiza su hipótesis?

Para que se actualice esta causal de nulidad se deben de acreditar los siguientes elementos:

- Que en la casilla se permita votar a personas sin derecho a ello, por no contar con su credencial para votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores y no se encuentre dentro de las excepciones que señala la ley; y
- Que la anterior circunstancia sea determinante para el resultado de la votación recibida en casilla.

En relación a esta causal de nulidad no basta que se acredite que sufragaron sin tener derecho a ello un número determinado de electores, sino que, además, esa conducta debe ser determinante para el resultado de la votación.

Para determinar si este hecho es trascendente en dicho resultado, se debe acudir a los datos relativos a los votos obtenidos por los partidos que se encuentren en primero y segundo lugar y comparar la diferencia de esas votaciones con el número de electores que sufragaron individualmente; de tal manera que si se restan los

votos irregulares a los obtenidos por el partido en primer lugar, y se modifica el resultado de la votación favoreciendo al partido que está en segundo lugar, deberá decretarse la nulidad de la votación recibida en la casilla de que se trate.

Es decir, si se recibieron 3 votos por ejemplo de personas que no aparecían en la lista nominal de la casilla o no presentaron su credencial de elector vigente, esos tres votos son irregulares y es una irregularidad grave, pero si la diferencia entre el primero y segundo lugar es de 25 votos, entonces a esos 25 votos le restamos los 3 irregulares y el primer lugar sigue ganando en la casilla con una ventaja de 22 votos, en consecuencia la irregularidad no es determinante para el resultado final de la votación en la casilla, por lo cual no se anula la votación.

¿Quiénes pueden votar sin estar inscritos en el listado nominal de electores?

Para que las ciudadanas y los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto el día de la elección, es requisito indispensable que presenten su credencial para votar con fotografía vigente y, además, que se encuentren inscritos en la lista nominal de electores correspondiente a su domicilio. La legislación electoral prevé los siguientes casos de excepción:

El caso del voto de los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes,¹⁷acreditados ante la mesa directiva de casilla (LGIPE 2014, artículo 279.5).

El voto de los ciudadanos en las casillas especiales¹⁸ (LGIPE 2014, artículo 284).

¹⁷Si bien la legislación no se refiere a los candidatos independientes con la reforma de 2014, también tienen derecho a nombrar a sus representantes en las mesas directivas de casilla respectivas.

¹⁸En las casillas especiales votan las ciudadanas y ciudadanos que se encuentran en tránsito, es decir que no se encuentran en la sección que les corresponde, en consecuencia, en las casillas especiales no hay listas nominales y podrán votar, sin revisar las listas nominales como ya se señaló.

El voto de los ciudadanos que habiendo promovido el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y hubieren obteniendo sentencia favorable, no fuera posible para el INE expedirles su credencial para votar con fotografía o, en su caso, incluirlos en el listado nominal correspondiente (LGSMIME 2014, artículo 85).

En efecto, en muchos casos como ya se señaló cuando el elector no aparece en la lista nominal por causas técnicas del INE o por ejemplo le roban su credencial para votar con fotografía, acude al TEPJF, vía juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, en el cual explica como agravio cualquiera de estos dos supuestos entre otros, de tener razón y obtener una resolución favorable del TEPJF, este ordena al INE su inclusión en la lista nominal o la entrega de una nueva credencial para votar, si por razones técnicas ya no tiene tiempo la autoridad administrativa, para por ejemplo emitir una nueva credencial, el elector podrá votar el día de la elección, con una copia certificada de los puntos resolutive de la sentencia del TEPJF, en la mesa de casilla que corresponda a su domicilio o, en su caso, en una casilla especial en los términos de la ley de la materia.

En estos casos, el presidente de la mesa directiva de casilla debe permitir sufragar al ciudadano reteniendo la copia de la resolución y anotando esta circunstancia en el apartado de incidentes del acta de la jornada electoral.

Otra causal de nulidad que se puede acreditar durante la recepción de la votación es haber impedido el acceso o haber expulsado a los representantes de los partidos políticos sin causa justificada (LGSMIME 2014, artículo 75.h).

¿Cuándo se deben de registrar los representantes de los partidos políticos en la casilla?

Los partidos políticos, una vez registrados sus candidatos, fórmulas y listas, y hasta trece días antes del día de la elección, tendrán derecho a nombrar dos representantes propietarios y un suplente, ante cada mesa directiva de casilla, y representantes generales propietarios, tomando en consideración lo siguiente:

En elección federal cada partido político o candidato independiente, según sea el caso, podrá acreditar un representante propietario y un suplente, y

En elección local cada partido político, coalición, o candidato independiente, según sea el caso, podrá acreditar un representante propietario y un suplente.

Los partidos políticos podrán acreditar también, en cada uno de los distritos electorales uninominales, un representante general por cada diez casillas electorales ubicadas en zonas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales.

Los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla y generales, podrán firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse en la casilla; así mismo, deberán portar en lugar visible durante todo el día de la jornada electoral, un distintivo de hasta 2.5 por 2.5 centímetros, con el emblema del partido político al que pertenezcan o al que representen y con la leyenda visible de "representante", Al final de la jornada los representantes recibirán una copia legible de las actas que se levanten en la casilla, en el orden de antigüedad del registro por partido político. En caso de no haber representante en las mesas directivas de casilla, las copias serán entregadas al representante general que así lo solicite (LGIPE 2014, artículo 259).

¿Cuáles son los derechos de los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes en la casilla?



Podrán participar en la instalación de la casilla y contribuir al buen desarrollo de sus actividades hasta su clausura. Tendrán el derecho de observar y vigilar el desarrollo de la elección;

Deben recibir copia legible de las actas de instalación, cierre de votación y final de escrutinio elaboradas en la casilla y presentar escritos relacionados con incidentes ocurridos durante la votación, al término del escrutinio y del cómputo podrán presentar escritos de protesta, en caso de que se levanten en la casilla hojas de incidentes, también tendrán derecho a una copia legible.

Una vez que se levanta el acta de clausura podrán acompañar al presidente de la mesa directiva de casilla, al consejo distrital correspondiente, para hacer entrega de la documentación y el expediente electoral.

Los representantes vigilarán el cumplimiento de las disposiciones de la ley, deberán firmar todas las actas que se levanten, pudiéndolo hacer bajo protesta con mención de la causa que la motiva (LGIPE 2014, artículo 261).

¿En qué consiste la participación de los representantes generales de los partidos políticos y candidatos independientes en la casilla?

Ejercerán su cargo exclusivamente ante las mesas directivas de casilla instaladas en el distrito electoral para el que fueron acreditados y deberán actuar individualmente. En ningún caso podrá hacerse presente al mismo tiempo en las casillas más de un representante general, de un mismo partido político.

Podrán actuar en representación del partido político y, de ser el caso de la candidatura independiente que los acreditó, indistintamente para las elecciones que se celebren en la fecha de la jornada electoral, en ningún caso sustituirán en sus

funciones a los representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes ante las mesas directivas de casilla, sin embargo, podrán coadyuvar en sus funciones y en el ejercicio de los derechos de éstos ante las propias mesas directivas de casilla. No podrán ejercer o asumir las funciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla en ningún supuesto.

No obstaculizarán el desarrollo normal de la votación en las casillas en las que se presenten y en todo tiempo podrán presentar escritos de incidentes que se susciten durante el desarrollo de la jornada electoral, pero sólo podrán presentar escritos de protesta al término del escrutinio y cómputo cuando el representante de su partido político ante la mesa directiva de casilla no estuviere presente.

Finalmente podrán comprobar la presencia de los representantes de su partido político en las mesas directivas de casilla y recibir de ellos los informes relativos a su desempeño (LGIPE 2014, artículo 260).

¿Cuáles son las causas justificadas para impedir el acceso o expulsar a los representantes de los partidos políticos?

Corresponde al presidente de la mesa directiva, en ejercicio de sus facultades, preservar el orden y mantener la estricta observancia de la ley. Para ello, dicho funcionario puede solicitar en todo tiempo el auxilio de la fuerza pública, para ordenar el retiro de la casilla de cualquier persona que altere gravemente el orden (incluyéndose desde luego, a los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes), impida la libre emisión del sufragio, viole el secreto del voto, realice actos que afecten la autenticidad del escrutinio y cómputo, intimide o ejerza violencia física o moral sobre los electores, los representantes de los partidos o los miembros de la mesa directiva de casilla.

Otra causa justificada para impedir el acceso o expulsar a los representantes acreditados ante la mesa directiva de casilla, es que estos se presenten intoxicados, bajo el influjo de enervantes, embozados o armados¹⁹ (LGIPE 2014, artículo 280).
¿Cuál es el bien jurídico que tutela esta causal?

De las disposiciones mencionadas, se infiere claramente que la causal de nulidad en estudio tutela los principios de certeza, objetividad, legalidad e imparcialidad, respecto del desarrollo de la recepción de la votación en la casilla, garantizando la participación equitativa de los partidos políticos dentro de la jornada electoral, de tal forma que durante el día de los comicios puedan presenciar, a través de sus representantes, todos los actos que se realizan, desde la instalación de la casilla hasta la entrega de la documentación y del paquete electoral ante el consejo correspondiente, para que no se generen dudas en torno a los resultados obtenidos en una casilla electoral.

Es por ello, que las características de certeza, objetividad y legalidad que deben revestir los resultados de las elecciones, así como la actuación imparcial de los funcionarios de la mesa directiva de casilla, podrían ponerse en duda, en la medida en que, sin causa justificada, se impidiera a los partidos políticos su participación en el desarrollo de la jornada electoral y, particularmente, en la vigilancia de los actos que se realizan en el ámbito de la casilla.

Con el propósito de garantizar la certeza de los resultados electorales y la participación equitativa de los partidos políticos dentro de la contienda electoral, la legislación de la materia establece que los partidos políticos pueden vigilar que

¹⁹Es muy importante que cuando se impida el acceso y expulse a un representante de partido o de candidatura independiente, el presidente levante una hoja de incidentes explicado en forma detallada las causas por las cuales se le impidió el acceso o se le expulsó y la hora en que sucedieron los hechos. Hay que recordar que la hoja de incidentes es una documental pública con valor probatorio pleno.

todos los actos que se realizan durante el desarrollo de los comicios se ajusten a la ley, desde la instalación de la casilla, hasta la entrega del paquete electoral al consejo respectivo.

¿Cuáles elementos deben demostrarse para configurar la hipótesis de esta causal?

- Impedir el acceso o expulsar a los representantes de los partidos políticos o de los candidatos independientes;
- Que dicho acto se haya realizado sin causa justificada; y
- Que sea determinante para el resultado de la votación.

¿Cómo se realiza el estudio de esta causal de nulidad para estar en posibilidad de determinar si se actualiza su hipótesis?

Respecto al primer supuesto, podemos establecer que es necesario que el partido inconforme compruebe el carácter de la persona que dice ser su representante ante la mesa directiva de casilla, y que se le impidió el acceso o que se le expulsó.

En el segundo supuesto se debe acreditar que esta expulsión o negación del acceso a casilla, fue sin causa justificada, es decir, que no había razón alguna para que el presidente ordenara lo anterior.

Respecto del tercer supuesto, éste implica que para que se actualice la causal de nulidad de votación recibida en casilla, no basta con que se acrediten los supuestos normativos que la integran, sino que, además, debe verificarse si ello fue determinante para el resultado de la votación, lo que acontecerá al acreditarse que se han actualizado los supuestos de la causal, y que con ello se vulnera de manera grave alguno o algunos de los principios tutelados por esta causal.

Otra causal de nulidad que se puede actualizar durante el desarrollo de la recepción de la votación es ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación.

De acuerdo con lo sustentado en resoluciones emitidas en juicios de inconformidad presentados con motivo de la elección presidencial de 2012, la conducta tipificada en esta causa de nulidad consiste en la realización, por parte del sujeto activo, de acciones que constituyan violencia física o presión sobre los integrantes de la mesa directiva de casilla o sobre los electores, o sobre ambos tipos de sujetos, así se consideró por la Sala Superior del TEPJF en los expedientes: SUP-JIN-298/2012, SUP-JIN-292/2012 y SUP-JIN-282/2012.

¿Qué debe entenderse por violencia física o por presión?

De acuerdo con la jurisprudencia 24/2000 por violencia física debe entenderse aquellos actos materiales que afecten la integridad física de las personas, y por presión debe entenderse el ejercicio de apremio o coacción moral sobre los votantes, de tal manera que se afecte la libertad o el secreto del voto.

Ahora, en la resolución dictada por la Sala Superior del TEPJF en el juicio de inconformidad SUP-JIN-298/2012, se refirió, respecto a estas cuestiones, lo siguiente:

La violencia implica el empleo de la fuerza física sobre los sujetos pasivos, lo que genera la supresión de la voluntad de la persona y consecuentemente que esta actúe o deje de actuar como le es debido o como tiene derecho.

La presión consiste en la ejecución de actos idóneos y suficientes para influir indebidamente y decisivamente en el ánimo o voluntad de un sujeto para que éste realice una conducta específica o se abstenga de ejercer un derecho o cumplir una obligación.

Por ejemplo, si en las inmediaciones de la mesa directiva de casilla, el día de la jornada electoral, durante la recepción de la votación, se realizan actos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales, se puede concluir que se trata de actos de presión, si de sus condiciones o circunstancias de realización se considera que se trata de actos irregulares que son idóneos para influir en el ánimo de los electores y de los miembros de la mesa directiva de casilla, en consecuencia habrá que revisar cuanto tiempo se ejerció presión y si en su caso esa presión fue determinante para el resultado final en la casilla.

Otro ejemplo de actos de presión consistiría en aquellos casos en los que funcionarios de mando superior participaran como miembros de las mesas directivas de casilla o como representantes de los partidos políticos ante las mismas.

También se puede ejercer presión si hay una persona que les dice a los electores que se encuentran en la fila para votar, que lo hagan por determinado candidato o partido político, en este caso el presidente de la casilla le debe de solicitar que retire de la casilla y asentar en la hoja de incidentes esa irregularidad señalando como sucedió y cuánto tiempo se ejerció la presión.

¿Cuál es el bien jurídico que tutela esta causal?

Los valores o principios jurídicos protegidos mediante esta causal son el carácter libre y auténtico de las elecciones; la preservación de las condiciones necesarias

para que los electores manifiesten su voluntad de manera libre y espontánea, así como la secrecía y autenticidad del sufragio. De esa manera se pretende proteger la certeza y legalidad entre otros principios rectores de la función electoral.

¿Cuáles elementos deben demostrarse para configurar la hipótesis de esta causal?

- Que exista violencia física o presión;
- Que se ejerza sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores;
- Que esos hechos se puedan traducir en una forma de influir en el ánimo de los electores para obtener votos a favor de un determinado partido;
- Que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación.

Con relación al primer elemento, en términos generales se ha definido como violencia el vicio del consentimiento que consiste en la coacción física o moral que una persona ejerce sobre otra, con el objeto de que ésta conceda su consentimiento para celebrar un determinado acto que por su libre voluntad no hubiese llevado a cabo.

La Sala Superior del TEPJF, en diversas resoluciones, consideró que, en materia electoral, la violencia consiste en situaciones de hecho que pudieran afectar en su integridad al elector o al miembro de la mesa directiva de casilla.

Por presión señaló que es la afectación interna del funcionario de casilla o elector, de tal manera que pueda modificar su voluntad ante el temor de sufrir un daño.

Tratándose del segundo elemento, los sujetos pasivos de los actos referidos pueden ser funcionarios de las mesas directivas de casilla o electores, no así representantes de partidos políticos, candidatos independientes o coaliciones.

Sin embargo, se debe demostrar el tiempo que fueron presionados los ciudadanos y si corresponden a la sección respectiva, además de señalar el número de ciudadanos a los que se les ejerció presión (Elizondo 2007, 311).

En cuanto al tercer elemento, los actos de violencia física o presión no sólo deben influir en el ánimo de los electores, sino que también deben producir un resultado concreto de alteración de la voluntad como se explica en el expediente SUP-JIN-09/2012.

Esto es, los actos públicos realizados al momento de la emisión del voto, orientados a influir en el ánimo de los electores para producir una preferencia hacia un determinado partido político, coalición, candidato o para abstenerse de ejercer sus derechos político electorales, se traducen como formas de presión sobre los ciudadanos, que lesionan la libertad y el secreto del sufragio.

Para ello, debe realizarse un ejercicio de ponderación jurídica que permita conocer las circunstancias relevantes de los hechos probados respecto de la casilla en concreto, con la finalidad de determinar si son suficientes, eficaces o idóneos para producir el resultado sancionable, para lo cual pueden utilizarse pruebas directas o inferencias.

Resulta importante precisar que, si la conducta ilícita ha sido realizada por alguna de las partes con la intención de beneficiarse con sus efectos, entonces el órgano jurisdiccional debe preservar la votación recibida en la casilla porque como se establece en la ley y en resoluciones del TEPJF nadie puede beneficiarse de su propio dolo²⁰(LGSMIME 2014, artículo 74,1) y (SUP-JIN-298/2012).

²⁰Esto es, si un partido político y candidato advierten que en una casilla van perdiendo en la votación y ellos mismos generan diversas irregularidades con el propósito de que se anule la votación en esa

En cuanto al último elemento, no es suficiente, acreditar plenamente los hechos, sino también requiere examinar, si estos son determinantes para el resultado de la votación, esto es, evaluar si el valor o principios que la ley protege fueron afectados o no de manera sustancial, atendiendo al principio de conservación de los actos válidamente celebrados como se considera en la sentencia del expediente SUP-JIN-298/2012 del TEPJF.

Así entonces, para que los hechos sean determinantes para el resultado de la votación, implica que la violencia física o presión se haya ejercido sobre un determinado número probable de electores o bien durante la mayor parte de la jornada electoral, para llegar a establecer qué número de electores votó bajo dichos supuestos a favor de determinado partido político y que por ello alcanzó el triunfo en la votación de la casilla, y que, de no ser así, otro hubiera obtenido el primer lugar.

En ese sentido, el artículo 1º, párrafos primero a tercero, de la CPEUM, refiere que la interpretación de todas las autoridades debe favorecer la protección más amplia hacia las personas (principio pro homine), y respecto a esta causal, debe entenderse que si se vulneran los derechos de los electores y si los miembros de la mesa directiva de casilla han sido sujetos a algún tipo de violencia o presión, entonces no se puede reconocer efectos jurídicos a esa votación, pero eso sólo sucederá sí resulta determinante, de lo contrario se deberá preservar el acto de la votación como resultado de la voluntad colectiva de la ciudadanía, así lo explicó la Sala Superior del TEPJF en la sentencia del expediente SUP-JIN-298/2012.

casilla, esto no va a proceder en atención que ellos mismos provocaron las irregularidades que hacen valer ante el TEPJF.

¿Cómo se realiza el estudio de esta causal de nulidad para estar en posibilidad de determinar si se actualiza su hipótesis?

De acuerdo con la naturaleza jurídica de la causa de nulidad de que se trata, lo que es susceptible de comprobación son los hechos expuestos por los contendientes, por ser precisamente tales manifestaciones las que propiamente dan la materia para la prueba. Justamente, en función a lo especial de la causa de nulidad en estudio, con objeto de apreciar objetivamente esos hechos, es necesario que en el escrito de demanda se relaten ciertas circunstancias que serán objeto de comprobación.

Para ello es indispensable que el recurrente precise las circunstancias de lugar, tiempo y modo de ejecución de los hechos correspondientes, con el objeto de tener conocimiento pleno del lugar preciso en que se afirma se dieron, el momento exacto o cuando menos aproximado en que ocurrieron, así como la persona o personas que intervinieron en ellos.

En lo referente a la circunstancia de tiempo, en el tipo de nulidad no se hace referencia específica a ello, no obstante, de la construcción normativa se puede inferir lógicamente que las conductas sancionables se deben efectuar el día de la jornada electoral, a partir de que se integre la mesa directiva de casilla.

En lo atinente a la circunstancia de lugar, en el tipo de nulidad tampoco se aprecia referencia a esto, aun así, se puede advertir que normalmente los actos tienen lugar en la casilla, pues se hace mención a los electores y a los miembros de la casilla, lo que acontece una vez que se integra la casilla y se dispone lo necesario para la recepción de la votación.

Por otra parte, en esta fase también se puede actualizar la causal de nulidad que nos dice: impedir sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los

ciudadanos y sea determinante para el resultado de la votación (LGSMIME 2014, artículo 75. j).

¿Cuál es el bien jurídico que tutela esta causal?

Esta causal de nulidad tutela tanto el derecho de voto activo de los ciudadanos, como el carácter auténtico y libre de las elecciones (artículos 35, fracción I, y 41, fracción I, de la CPEUM).

Además tutela el principio de certeza de que la voluntad que se expresa en los resultados de la votación de la casilla, es la voluntad del electorado. Si esta voluntad está viciada, porque no se tomó en cuenta a todos los electores con derecho a expresar su voluntad cumpliendo con los requisitos legales, a pesar de que fue su intención el expresarla, y esta situación resulta determinante para el resultado de la votación en la casilla, procede anular la votación.

¿Cuáles elementos deben demostrarse para configurar la hipótesis de esta causal?

En la sentencia de la Sala Superior del TEPJF del expediente SUP-JIN-151/2012 se hace referencia a las circunstancias de modo, tiempo y lugar para la actualización de la causal en estudio y se explica que cuando se impide votar a un número determinado de ciudadanos de forma injustificada esta es una irregularidad grave pero se tiene que precisar cuántos electores son los afectados para en su caso revisar si en un número suficiente que afecta el resultado final de la casilla, esto es, si se impidió votar de forma injustificada por ejemplo a 2 ciudadanos pero la diferencia entre el primer lugar y el segundo es de 15 votos, esos 2 votos no son determinantes en el resultado porque los restamos al primer lugar y éste sigue ganado en la casilla por 13 votos, en consecuencia al no ser determinantes no procedería anular la votación en la casilla.

Ahora bien, la votación recibida en una casilla será nula, cuando se acrediten los elementos siguientes:

- Que se haya impedido el ejercicio del derecho de voto;
- Que no exista causa justificada para ello;
- Que sea determinante para el resultado de la votación.

¿Cómo se realiza el estudio de esta causal de nulidad para estar en posibilidad de determinar si se actualiza su hipótesis?

Para efectos del análisis de esta causal de nulidad, hay que tener presente que tienen derecho a votar en las elecciones las ciudadanas y ciudadanos mexicanos, en pleno goce de sus derechos y prerrogativas, debidamente inscritos en el Registro Federal de Electores y que cuenten con credencial para votar con fotografía vigente, documento indispensable para ejercer el sufragio.

Luego entonces, se permite sufragar a quien se encuentre dentro de las siguientes hipótesis:

- Muestre la credencial para votar con fotografía, siempre que aparezca en la lista nominal de electores;
- Muestre su credencial para votar con fotografía con error en el dato relativo a la sección electoral, siempre que aparezca en la lista nominal de electores;
- Sea representante de algún partido político candidato independiente o coalición ante la casilla en que se encuentre acreditado;
- Presente copia certificada de una sentencia del TEPJF que ordene restituir al ciudadano su derecho político electoral violado (LGIPE 2014, artículo 278).

Una vez que el elector que va a votar se encuentre en alguno de los supuestos mencionados anteriormente, los funcionarios de casilla se encuentran obligados a permitir el ejercicio del sufragio, salvo que se presente alguna de las siguientes circunstancias:

- Si se presenta alguna credencial con muestras de alteración o de diversa persona, o con marca de que el elector ya ejerció su derecho de voto;
- Si el ciudadano tiene impregnada tinta indeleble en el dedo pulgar.²¹

En la sentencia emitida por la Sala Superior del TEPJF en el juicio de inconformidad del expediente SUP-JIN-151/2012, se señaló que también son causas justificadas para impedir que un ciudadano ejerza su derecho a votar cuando, por ejemplo, el elector esté intoxicado, bajo el influjo de enervantes, embozado o armado, o bien, cuando interfiera o altere el orden.

En el análisis de los dos primeros elementos que configuran esta causal de nulidad, se deben tener presentes las hipótesis por las cuales válidamente se puede impedir que el ciudadano ejerza su derecho y deber de voto, de modo que de no estar en ninguna de esas hipótesis, el impedir el ejercicio del derecho de voto dará lugar a tener por actualizada la causal de estudio, siempre y cuando sea determinante para el resultado de la votación.

El tiempo es otro factor a considerar, pues los electores pueden hacer valer su derecho de voto únicamente durante el tiempo en que se desarrolle la jornada electoral, esto es, una vez instalada la casilla a las 8:00 horas y hasta el cierre de la votación a las 18:00 horas.

²¹En muchas ocasiones el elector presenta su credencial para votar sin ser vigente, porque desconoce que si solicita una nueva credencial, la anterior pierde su vigencia.

En ese sentido, el día de la jornada electoral no podrá suspenderse la recepción de la votación, sino por causa de fuerza mayor; en este caso, el propio presidente, de inmediato, deberá dar aviso al consejo respectivo, a través de un escrito en que se dé cuenta de la causa de la suspensión, la hora en que ocurrió y el número de votantes que habían ejercido su derecho; el órgano electoral podrá determinar si se reanuda la votación (LGIPE 2014, artículo 277).

Si por ejemplo se interrumpe la votación o se cierra la casilla con anticipación a la hora establecida (18:00 horas), sin que se den los supuestos que la ley determina, ello podría dar lugar a decretar la nulidad de la votación al estimarse que se impidió con tal irregularidad el derecho a sufragar de los electores, siempre que sea determinante para el resultado de la votación.

Así, los actos que se traduzcan en impedir el derecho de voto bien pueden ser a cargo de los integrantes de la mesa directiva de casilla o de cualquier sujeto que impida votar a los ciudadanos, incluso, tal impedimento puede ser consecuencia de un hecho de la naturaleza o caso fortuito, como por ejemplo un huracán, terremoto o inundación como se consideró en la sentencia del expediente SUP-JIN-151/2012 del TEPJF.

Por lo que hace al tercer elemento de esta causal, el factor "determinante para el resultado de la votación", se obtendrá siguiendo la formulación cuantitativa, esto es, si el número de ciudadanos a los que se les impidió ejercer su derecho al voto, sin causa justificada, resultare igual o superior a la diferencia existente entre los partidos que obtuvieron el primero y segundo lugar de la votación, esto configura la causal de nulidad.

Sin embargo, el carácter determinante también se configura cuando en autos se acreditan las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan constar que se les

impidió votar a un gran número de electores sin que se haya demostrado el número exacto de personas a las que se les impidió votar y que, por tanto, fue afectado el valor que con esta causal se tutela, así se explicó en el asunto SUP-JIN-151/2012 del TEPJF.

También en el catálogo de nulidades se establecen causales relacionadas con la fase en la jornada electoral del escrutinio y cómputo como las explicaremos a continuación.

¿En qué consiste el escrutinio y cómputo de la casilla?

Una vez cerrada la casilla, el paso consecuente es el escrutinio y cómputo de los votos. En esta etapa los funcionarios de la mesa directiva de casilla realizan el cómputo o conteo de los votos (LGIPE 2014, artículo 287).

Cabe señalar que esta fase ya no está abierta al público, pero participan los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes. Su objetivo es precisamente conocer la votación emitida en la casilla respectiva.

Lo anterior se ve reflejado en el acta de escrutinio y cómputo, en la cual se asientan los datos de diferentes rubros²² de una casilla, incluyendo su número y ubicación o domicilio, a fin de identificar a dicha casilla (LGIPE 2014, artículo 293).

¿En qué orden debe realizarse el escrutinio y cómputo en las elecciones federales?

El orden del conteo en las elecciones federales es el siguiente:

²²Los rubros fundamentales en el acta de escrutinio y cómputo son: votación depositada en la urna; votación emitida y número de electores que votaron conforme a la lista nominal, incluyendo los casos de excepción.

- Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- Senadores;
- Diputados;
- Consulta popular (LGIPE 2014, artículo 289.1).

¿En qué orden debe realizarse el escrutinio y cómputo en elecciones concurrentes?

Como parte de la reforma constitucional y legal de 2014 se estableció la casilla única para los casos de elecciones concurrentes, es decir, cuando coincide la federal con la local.

En esos supuestos, habrá una casilla única, en forma simultánea a los cómputos de las elecciones federales, y así se realizará el cómputo local en el orden siguiente:

- Gobernador o Jefe de Gobierno;
- Diputados locales o diputados a la Asamblea Legislativa;
- Ayuntamientos o de titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal ahora Ciudad de México (LGIPE 2014, artículo 289.2).
-

¿Cómo se debe realizar el escrutinio y cómputo de cada elección?

De acuerdo con el artículo 290 de la LGIPE, el escrutinio y cómputo de cada elección federal, y en caso de casilla única en cada elección federal y local, se realizará conforme a las reglas siguientes:

El secretario de la mesa directiva de casilla contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con tinta, las guardará en un sobre especial que deberá quedar cerrado y anotará en el exterior del mismo el número de boletas que se contienen.

El primer escrutador contará, en dos ocasiones, el número de ciudadanos que votaron conforme a la lista nominal de electores de la sección, sumando, en su caso, el número de electores que hubiesen votado con resolución del TEPJF y los votos de los representantes de los partidos y candidatos independientes que no aparecen en la lista nominal de esa casilla.

El presidente de la mesa directiva abrirá la urna, sacará las boletas y mostrará a los presentes que la urna quedó vacía. El segundo escrutador contará las boletas extraídas de la urna.

Los dos escrutadores, bajo supervisión del presidente, clasificarán las boletas para determinar:

- El número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos;
- El número de votos que sean nulos;
- El número de votos emitidos a personas no registradas.

Tratándose de partidos coaligados, si apareciera cruzado más de uno de sus respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato de la coalición, lo que deberá consignarse en el apartado respectivo del acta de escrutinio y cómputo correspondiente.²³

El secretario anotará en hojas dispuestas al efecto los resultados de cada una de las operaciones señaladas en los puntos anteriores, los que, una vez verificados por

²³Posteriormente en el consejo distrital respectivo, se repartirán los votos entre los partidos que forman la coalición de manera igualitaria de existir fracción ese voto le corresponde al partido de la coalición que haya obtenido mayor número de votos en la elección.

los demás integrantes de la mesa, transcribirá en las respectivas actas de escrutinio y cómputo de cada elección.

Al final del escrutinio y cómputo se levantará un acta, la cual deberá firmarse por todos los funcionarios y los representantes de casilla acreditados ante ella. En caso de que alguien se negara a ello, se deberá consignar en el acta (LGIPE 2014, artículo 294).

El acta de escrutinio y cómputo formará parte del expediente que se forme con motivo de la instalación de la casilla y se integrará, además, por el acta de la jornada electoral, los escritos de protesta si los hubiere, las boletas inutilizadas y los votos válidos e inválidos,²⁴ los cuales se conservarán en sobres por separado para cada uno (LGIPE 2014, artículo 295).

En ese contexto conforme a la tesis relevante XLIII/98 del TEPJF debe tomarse en cuenta que la falta de firma del acta por parte de alguno o de todos los integrantes de la mesa directiva de casilla no significa la inexistencia del acto jurídico.

También conforme a la jurisprudencia 44/2002 del TEPJF, debe tenerse presente que la realización de los pasos descritos en la ley respecto del procedimiento de escrutinio y cómputo otorgan certeza jurídica al proceso en general.

Una de las causales de nulidad que se encuentran en la ley con relación a esta fase de escrutinio y cómputo de los votos en la casilla es la que refiere: haber mediado dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación (LGSMIME 2014, artículo 75. f).

²⁴Hay que recordar que los funcionarios de la mesa directiva de casilla tienen la atribución para decidir cuáles votos se deben de considerar válidos y cuáles nulos en el momento que se realiza el escrutinio y cómputo en presencia de los representantes de los partidos políticos, quienes posteriormente pueden impugnar la calificación de un voto como válido o como nulo.

¿Cuál es el bien jurídico que tutela esta causal?

La Sala Regional Toluca en la sentencia del expediente ST-JIN-6/2015 refiere textualmente: “Los valores o principios jurídicos que se protegen con el tipo de nulidad de la votación objeto de análisis son la certeza, legalidad, máxima publicidad y objetividad en la función electoral, la cual se despliega por los funcionarios integrantes de las mesas directivas de casilla, durante el escrutinio y cómputo de los votos, y, excepcionalmente, por los integrantes de los consejos distritales, cuando se realiza dicho escrutinio y cómputo en esas sedes electorales, e, incluso, por las salas regionales, al realizar dicho procedimiento durante la sustanciación de los juicios de inconformidad, cuando se justifica, así como el respeto a las elecciones libres y auténticas, por cuanto a que el escrutinio y cómputo refleje lo que realmente decidieron los electores en la jornada electoral, pero sobre todo al carácter del voto libre y directo”.

¿Cuáles son los elementos que deben demostrarse para configurar la hipótesis de esta causal?

Los supuestos normativos que componen esta causal de nulidad son:

- La existencia de error o dolo;
- Que sea determinante la irregularidad.

Respecto a los supuestos normativos antes señalados, es conveniente apuntar que el error es cualquier idea o expresión no conforme a la verdad, aunque implica

ausencia de mala fe. En contraste, el dolo se define como una conducta que lleva implícitos el engaño, el fraude, la simulación o la mentira.²⁵

La existencia del dolo no puede establecerse por presunción, sino que debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada (Galván 2002, 383).

Por otra parte, el error en el cómputo de los votos se entiende como la falta de congruencia en los rubros fundamentales. En tal sentido, deben distinguirse los rubros fundamentales de los que no los son, considerando que tales rubros fundamentales son aquellos datos o registros numéricos asentados en el acta de escrutinio y cómputo que se relacionan directamente con los votos o votación emitida en una casilla. El valor fundamental estriba en que los votos son el reflejo de la decisión ciudadana.

En concreto, los rubros fundamentales se refieren a:

- Los ciudadanos que votaron conforme la lista nominal;
- Los votos sacados o extraídos de la urna;
- La votación emitida.²⁶

Los rubros que no son fundamentales se refieren a datos asentados en el acta que no impactan directamente en la votación de las elecciones, como pueden ser las boletas sobrantes o las inutilizadas. El registro numérico de éstas se asienta en el

²⁵Para efectos de esta causal el dolo es muy difícil de acreditarse por lo tanto la mayoría de los casos se revisan atendiendo a un error involuntario.

²⁶Lo anterior, puede encontrarse en diversas sentencias, una de ellas se emite con motivo del expediente SUP-JIN-207/2006. También se recomienda ver la jurisprudencia 16/2002 y la jurisprudencia 8/1997 del TEPJF, las cuales se refieren a los rubros fundamentales.

acta, pero su falta de coincidencia o congruencia con el resto de los rubros no actualiza el error en el cómputo de los votos como causal de nulidad de esa casilla, ya que no se refieren al voto ciudadano o al resultado de la elección, como sí sucede con los rubros fundamentales, siempre y cuando estos errores sean determinantes. En principio, los rubros fundamentales deben coincidir, pues se trata del mismo dato, es decir, las boletas sacadas o extraídas de las urnas convertidas en votos debe ser el mismo número de los ciudadanos que votaron conforme a la lista nominal y, a su vez, debe corresponder al total de la votación recibida en la casilla respectiva. Dicho de otra manera, el primer elemento, es decir, el error, se actualiza cuando hay incongruencia entre los rubros fundamentales; mientras que el segundo, la determinancia, tiene efectos en la medida en que la irregularidad numérica, es decir, dicha incongruencia, resulte mayor a la diferencia entre el primero y el segundo lugar (determinancia cuantitativa).

De esta manera, los dos componentes de la causal son requisitos o elementos a reunir, los cuales tienen por objeto verificar que una vez acaecido uno y otro, se actualizaría la hipótesis de nulidad.

¿Cómo se realiza el estudio de esta causal de nulidad para estar en posibilidad de determinar si se actualiza o no su hipótesis?

Si bien, la situación ideal es que no haya variación en los rubros fundamentales, puede ocurrir que esos tres rubros no coincidan y, por tanto, deba hacerse el análisis a fin de verificar si se actualiza o no la nulidad de la votación en casilla.

En tal supuesto, en que exista discrepancia entre los mencionados rubros fundamentales (error), se actualiza el primer elemento de esta causal, entendido como incongruencia en los rubros fundamentales. En caso de corroborarse la

existencia del error, el segundo elemento consiste en comprobar si la irregularidad es determinante en sentido cuantitativo.

Esto es, no es suficiente la existencia de algún error en el cómputo de los votos, para anular la votación recibida en la casilla impugnada, sino que es indispensable que aquél sea grave, al grado de que sea determinante en el resultado que se obtenga, debiéndose comprobar, por tanto, que la irregularidad revele una diferencia numérica igual o mayor en los votos obtenidos por los partidos que ocuparon el primero y segundo lugares en la votación respectiva como se explica en la jurisprudencia 10/2001 del TEPJF.

Por ejemplo, si se asienta en el acta de escrutinio y cómputo que se conforme a la lista nominal votaron 100 electores, pero en los apartados de boletas depositadas en la urna y votación emitida para cada partido, coalición, candidatos independientes, votos nulos y votos de personas no registradas aparecen en suma 97 votos, se infiere que hay un error de 3 votos en los rubros fundamentales, por lo tanto para saber si esa irregularidad es determinante, se tiene que revisar el resultado en la casilla respectiva, si la diferencia entre el primer y segundo lugar es mayor a 3 votos, no es determinante, pero si la diferencia es de 3 votos o menos entonces es determinante, porque esos 3 votos afectarían el resultado final en la casilla.

La determinancia puede ser cuantitativa o cualitativa, en el asunto que resolvió la Sala Regional Xalapa del TEPJF, con motivo del expediente SX-JIN-109/2015 se consideró, por una parte:

“Conforme con el criterio cuantitativo o aritmético, el error será determinante para el resultado de la votación cuando el número de votos computados de manera irregular resulte igual o mayor a la diferencia numérica de los votos obtenidos por los partidos

políticos o coaliciones que ocuparon el primer y segundo lugar de la votación, ya que, de no haber existido ese error, el partido o coalición que le correspondió el segundo lugar podría haber alcanzado el mayor número de votos”.

Y, por otra, “de acuerdo con el criterio cualitativo, el error será determinante para el resultado de la votación cuando en las actas de escrutinio y cómputo se adviertan alteraciones evidentes o ilegibilidad en los datos asentados o, en su caso, espacios en blanco o datos omitidos, que no puedan ser inferidos de las cantidades asentadas en las demás actas o subsanados con algún otro documento que obre en el expediente y con esto se ponga en duda el principio de certeza de los resultados electorales.”

Ahora bien, puede acontecer que algún rubro estuviere en blanco, lo que no necesariamente implica la nulidad, en efecto, la ausencia de registro en el acta de escrutinio y cómputo de determinados rubros o que éstos sean ilegibles, no significa necesariamente la actualización de la nulidad, porque puede derivarse a partir de otros documentos como se refiere en la jurisprudencia 8/1997 del TEPJF.

Lo anterior, porque al existir correlación en los rubros fundamentales, los espacios en blanco pueden subsanarse con el resto de los rubros. Por ejemplo, si en el acta está en blanco el dato de ciudadanos que votaron, este dato se subsana con los cuadernillos de las listas nominales.

3. Causales de nulidad durante el escrutinio y cómputo de la casilla

Por otra parte, en esta fase del escrutinio y cómputo en la casilla, también se puede actualizar la causal de nulidad derivada de la realización del escrutinio y cómputo en local diferente al de instalación (LGSMIME 2014, artículo 75.c).

¿Dónde debe realizarse el cómputo de los votos recibidos en la casilla?

El escrutinio y cómputo de los votos recibidos en la casilla debe realizarse en el lugar mismo de la instalación de la casilla. De hecho, buena parte de las interpretaciones respecto de la causal de la instalación de casilla en lugar distinto al establecido por la autoridad electoral, pueden referirse también a la nulidad relacionada con el cambio de lugar donde se realizará el escrutinio y cómputo, porque, como se verá más adelante, en caso de llevarse a cabo en una ubicación diferente el conteo de votos deberá existir causa justificada para ello.

Así, una vez cerrada la votación y llenado y firmado el apartado correspondiente del acta de la jornada electoral, los integrantes de la mesa directiva procederán al escrutinio y cómputo de los votos sufragados en la casilla (LGIPE 2014, artículo 287).

Cabe recordar que es facultad de los consejos distritales determinar la ubicación de las casillas, esto con el apoyo de los supervisores, capacitadores y asistentes electorales (LGIPE 2014, artículo 303.2.b).

¿Cuál es el bien jurídico que tutela esta causal?

Es el principio de certeza, porque lo que se pretende es evitar la manipulación de las urnas llevándolas a otro lugar, pues ello posibilitaría eventuales alteraciones. Así, el hecho de que la autoridad administrativa electoral, de forma anticipada, publique la ubicación de las casillas en el encarte, implica abonar a la certeza jurídica en el sentido de conocer previamente a la jornada electoral dónde se instalarán y se contarán los votos de los electores.

De igual manera, la presencia de los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes en el lugar del cómputo de la elección debe considerarse como un elemento que coadyuva a la tutela del bien jurídico.

¿Cuáles son los elementos que deben demostrarse para configurar la hipótesis de esta causal?

Los elementos que actualizan esta causal son los siguientes:

- Haber realizado el escrutinio y cómputo de la votación en local diferente al determinado por el consejo respectivo;
- Que lo anterior se verifique sin que exista causa justificada para ello;
- Que sea determinante para el resultado de la votación, es decir, que se haya alterado el resultado electoral.

¿Cómo se realiza el estudio de esta causal de nulidad para estar en posibilidad de determinar si se actualiza o no su hipótesis?

Para que se actualice el primer elemento, basta analizar las pruebas aportadas por el actor y las demás constancias que obren en el expediente, y determinar que el local en que se realizó el escrutinio y cómputo de los votos recibidos en la casilla es distinto al de su instalación o al previamente designado.

Así, el escrutinio y cómputo debe realizarse, en principio, donde se instaló la casilla, por lo que se aplican de forma análoga las normas relativas a la instalación. Es importante recordar que la falta de coincidencia en la designación del domicilio no necesariamente acarrea la nulidad de la votación como lo refiere la jurisprudencia 14/2001 del TEPJF.

De esta manera, el primer paso es verificar si efectivamente se realizó el cambio de domicilio o no, puesto que, de acuerdo con la práctica, puede suceder simplemente que se denominó de manera diferente la ubicación de la casilla.

No obstante, cabe la posibilidad de que habiéndose instalado la casilla en un lugar determinado por la autoridad administrativa, el escrutinio y cómputo se verifique en local diverso, en cuyo caso, la causal se actualiza cuando no existe causa justificada. Incluso, la autoridad administrativa puede realizar el escrutinio en un lugar distinto, pero de no hacerlo bajo determinados parámetros que justifiquen el cambio de igual manera podría actualizarse la causal de nulidad.

En cuanto al segundo elemento, se deberán analizar las razones que, en su caso, haga valer la autoridad responsable para sostener que para la realización del escrutinio y cómputo en local distinto, hubo causa justificada. En ese sentido, deben valorarse aquellas constancias aportadas para acreditarlo.

Respecto del tercer elemento, para que un órgano jurisdiccional electoral pueda estar en aptitud de anular la votación, deberá corroborar si quien está invocando la causal de nulidad de la votación recibida en casilla acredita todos y cada uno de los elementos, dentro de los cuales necesariamente se contendrá la determinancia, la cual, en este caso, se actualiza en la medida en que el cambio de ubicación para contar los votos se haya realizado y tal circunstancia no garantice la certeza en el cómputo de los votos.

¿Cómo puede establecerse si la realización del cómputo de la votación en un lugar distinto a aquel en dónde fue instalada la casilla fue justificada?

Considerando que en esta causal el bien jurídicamente tutelado es la certeza, si un acto carece de certeza puede provocar la nulidad de la votación en la casilla, en

caso de realizarse el cómputo de votos en un lugar distinto al designado por el consejo distrital respectivo el TEPJF debe realizar un ejercicio de ponderación jurídica en el que analice las circunstancias relevantes de los hechos plenamente acreditados respecto de la casilla de que se trate, a fin de establecer si son suficientes, eficaces o idóneos para que se actualice la causal de nulidad.

Lo anterior se debe de revisar mediante la valoración de pruebas que permitan establecer si la conducta fue realizada por alguna de las partes y si la misma pretende beneficiarse o prevalerse de su conducta ilícita, porque en esas circunstancias se debe preservar la votación, porque nadie puede beneficiarse por su propio dolo.

Entonces, si el conteo de la votación se realizó en lugar distinto al determinado por el consejo distrital, esta decisión debe analizarse, sobre la necesidad e idoneidad de tal medida y en su caso posteriormente determinar si se afectaron los votos en forma determinante.

Después del escrutinio cómputo y la clausura de la casilla lo que sigue es la entrega del paquete electoral al consejo respectivo, en esta parte de la jornada electoral se puede actualizar la causal de nulidad derivada de la entrega del paquete electoral fuera de plazo que establece la ley (LGSMIME 2014, artículo 75.b).

¿Cómo se lleva a cabo la entrega del paquete electoral?

Concluidas por los funcionarios de la mesa directiva de casilla las actividades correspondientes al escrutinio y cómputo, el secretario levantará constancia de la hora de clausura de la casilla y el nombre de los funcionarios y representantes que harán la entrega del paquete que contenga los expedientes. La constancia será firmada por los funcionarios de la casilla, así como por los representantes de los

partidos y de los candidatos independientes que desearan hacerlo (LGIPE 2014, artículo 298).

Una vez clausurada la casilla,²⁷el presidente, bajo su responsabilidad, harán llegar al consejo distrital que corresponda los paquetes y los expedientes de casilla dentro de los plazos siguientes, contados a partir de la hora de clausura:

- Inmediatamente, cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera del distrito;
- A más tardar dentro de 12 horas, cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito;
- A más tardar dentro de 24 horas, cuando se trate de casillas rurales (LGIPE 2014, artículo 299.1).

Los consejos distritales, previamente al día de la elección, podrán determinar la ampliación de los plazos anteriores para aquellas casillas que lo justifiquen (LGIPE 2014, artículo 299.2). Resulta pertinente recordar la definición jurisprudencial sobre lo que debe entenderse por “inmediatamente”: se trata del tiempo estrictamente necesario para hacer la entrega de los mencionados paquetes a los consejos distritales. Se destaca que la Sala Superior no señala categóricamente un tiempo específico, sino que establece un criterio acorde a las necesidades de la entrega, según las condiciones del lugar, así lo consideró en la jurisprudencia 14/97.

Por otra parte, los consejos distritales adoptarán previamente al día de la elección las medidas necesarias para que los paquetes con los expedientes sean entregados

²⁷En este momento el presidente de la casilla debe de entregar copia del acta de clausura a todos los representantes de partidos y de candidatos, porque ellos no están obligados para acudir a la entrega del paquete electoral.

dentro de los plazos establecidos y puedan ser recibidos en forma simultánea (LGIPE 2014, artículo 299.3).

Algunas medidas para facilitar la entrega consisten en establecer centros de acopio, donde se concentrarán tales paquetes, para, posteriormente, llevarlos al consejo distrital. Para ese caso, en principio, aplican los mismos plazos.

Los consejos distritales podrán acordar que se establezca un mecanismo para la recolección de la documentación de las casillas cuando fuere necesario, lo cual deberá realizarse bajo la vigilancia de los partidos políticos que decidan intervenir (LGIPE 2014, artículo 299.4).

Se considera que existe causa justificada para que los paquetes con los expedientes de casilla sean entregados al consejo distrital fuera de los plazos establecidos cuando medie caso fortuito o fuerza mayor (LGIPE 2014, artículo 299.5).

El consejo distrital hará constar en el acta circunstanciada de recepción de los paquetes las causas que se invoquen para el retraso en la entrega de los mismos (LGIPE 2014, artículo 299.6).

Así, conforme los paquetes electorales sean entregados al consejo distrital, se deberán capturar los resultados que obren en el acta conducente, la cual se encuentra de manera visible en el exterior del paquete electoral (LGIPE 2014, artículo 307).

¿Cuál es el bien jurídico que tutela esta causal?

Consiste en garantizar la inviolabilidad de la documentación que contenga el paquete electoral y que no se afecte el principio de certeza de los datos que se encuentran asentados en el acta de escrutinio y cómputo.

¿Cuáles son los elementos que deben demostrarse para configurar la hipótesis de esta causal?

Son tres los elementos:

- Que la entrega del paquete electoral se realice fuera de los plazos ante el consejo electoral correspondiente;
- Que el retraso sea sin causa justificada;
- Que esta irregularidad sea determinante para el resultado de la votación.

¿Cómo se realiza el estudio de esta causal de nulidad para estar en posibilidad de determinar si se actualiza o no su hipótesis?

La jurisprudencia 7/2000 del TEPJF, señala que, si fuera demostrado que el paquete electoral permaneció inviolado a pesar del retraso injustificado de su entrega, o que los sufragios contenidos coinciden con los registrados en las actas de escrutinio y cómputo, se considera que el valor de certeza protegido no fue vulnerado y, por ende, que la irregularidad no es determinante para el resultado de la votación.

Por ejemplo, si un paquete se entrega dos horas más tarde de lo previsto por la ley, esto es, se trate una casilla urbana ubicada fuera de la cabecera del distrito, el plazo es de 12 horas conforme a la ley y se entrega a las 14 horas, es claro que existió una demora adicional en la llegada del paquete electoral al consejo correspondiente,

sin embargo el criterio utilizado para estimar la validez de la votación recibida en esa casilla es: los paquetes no presentaban muestra alguna de alteración, y al no aportar prueba en contrario de ello, la petición de nulidad del partido fue infundada.

Así, al ser la entrega del paquete un aspecto primordial, buena parte de esa responsabilidad recae en el presidente de casilla. También debe tomarse en cuenta que, si la autoridad electoral amplía los plazos para la entrega, las razones para ello deben ser justificadas, en aras de proteger la certeza en las elecciones como se consideró en la tesis relevante IV/2011, del TEPJF.

4. Causal de nulidad genérica

Por lo que se refiere a la causal genérica de nulidad de la votación recibida en casilla, ésta se plasmó en la ley procesal electoral en 1996 porque el legislador advirtió que durante la jornada electoral se podrían acreditar otras irregularidades que no estén dentro de los supuestos de las causales de nulidad específicas, en consecuencia esta causal se actualiza cuando se acredite cualquier irregularidad que no encuadre en las específicas, pero que sea grave y determinante, porque es claro que el legislador no puede advertir todas las irregularidades que pueden suceder en la jornada electoral. (LGSMIME 2014, artículo 75. k).

Esta causal constituye un cambio en la tendencia que se había seguido respecto de las causales de nulidad en casilla. Esto es, éstas por su propia naturaleza eran casuísticas, la nulidad era considerada una sanción extrema y para decretarse tenían que cumplirse varios requisitos.

Esto es, la autoridad competente para decretar la nulidad sólo podía hacerlo con base en los supuestos de la causal específica establecida en la ley, siempre y

cuando ésta quedara plenamente acreditada y fuera determinante para el resultado final en la casilla.

Con esta causal se marca un cambio, porque nos encontramos ante una causal genérica, en consecuencia, ya no se deben especificar de manera limitativa las conductas que pueden dar motivo a la nulidad.

Esto es, a las causales específicas de nulidad se incorporó una cláusula abierta, a la que se denominó “genérica” para diferenciarla de las específicas que eran las que de manera taxativa preveían las normas (Nieto 2016, 48).

Es decir, la causal genérica no hace referencia expresa a una irregularidad en concreto, por lo que tiene como supuesto normativo cualquier conducta irregular que reúna las calidades de gravedad y generalización y que, además resulte determinante para la votación recibida en una casilla (Favela 2012,77).

La causal genérica implica mayor arbitrio judicial, pues se concede al juez electoral discrecionalidad para calificar irregularidades sustancialmente graves que puedan dar motivo a la nulidad de la votación recibida en casilla.

¿Cuál es el bien jurídico que tutela esta causal?

Mediante esta causal de nulidad se busca proteger los aspectos cualitativos del voto (universal, libre, secreto y directo) y los principios rectores de la función estatal de organizar las elecciones (legalidad, certeza, imparcialidad, independencia y objetividad), además de máxima publicidad.

En ese sentido, la certeza como principio busca establecer que todos los actos y resoluciones electorales, tal y como lo establece la CPEUM, estén orientados hacia

la seguridad que debe tener el elector de que su voluntad emitida a través del voto es respetada y garantizada.

¿Cuáles son los elementos que deben demostrarse para configurar la hipótesis de esta causal?

Es de suma importancia precisar que la causal genérica se integra por elementos distintos y ámbitos materiales de validez diversos a los que componen las causales específicas, porque establece circunstancias diferentes, en esencia, que se presenten irregularidades graves, cualquiera que sea, lo que automáticamente descarta la posibilidad de que dicha causal se identifique con los supuestos de otros incisos del mismo artículo. En efecto, si una conducta encuadra en una causal específica, entonces no puede analizarse bajo la causal genérica. (Favela 2012,336).

Esta causal establece que la votación recibida en una casilla será nula, cuando se acrediten los cuatro elementos siguientes:

- Que existan irregularidades graves plenamente acreditadas;
- Que no sean reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo;
- Que en forma evidente pongan en duda la certeza de la votación;
- Que sean determinantes para el resultado de la votación en la casilla.

¿Cómo se realiza el estudio de esta causal de nulidad para estar en posibilidad de determinar si se actualiza o no su hipótesis?

En relación al primer elemento, por irregularidades graves debemos entender todos aquellos actos contrarios a la ley, que produzcan consecuencias jurídicas o

repercusiones en el resultado de la votación y que generen incertidumbre respecto de su realización, las cuales deben de estar apoyadas con los elementos probatorios conducentes (Elizondo 2007, 314).

La Sala Superior del TEPJF, consideró en la sentencia del asunto SUP-JIN-158/2012, como irregularidad grave, todo acto u omisión calificados como ilícitos, que vulneren los principios, valores o bienes jurídicos relevantes o fundamentales previstos y protegidos en la CPEUM, la LGIPE o cualquier norma jurídica de orden público y observancia general, incluidos los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Para determinar la gravedad se deben tomar en cuenta, primordialmente, los efectos en el resultado de la votación, es decir que se afecten los principios que rigen la materia electoral. En ese sentido, se ha considerado como grave o sustancial, que la falta haya sido provocada por la propia autoridad.

Por lo que se refiere a que las irregularidades o violaciones se encuentren plenamente acreditadas, debe estimarse que para tener algún hecho o circunstancia como tal no debe haber incertidumbre sobre su realización, por lo que debe prevalecer la convicción sobre dicha acreditación. Ésta debe estar apoyada en los elementos probatorios que demuestren la existencia de irregularidades de tal gravedad que ameriten la nulidad de la votación.

Respecto del segundo de los elementos, se deben considerar como no reparables las irregularidades que pudiendo haber sido subsanadas en el transcurso de la jornada electoral, desde la instalación de la casilla y hasta su clausura, no fueron objeto de corrección por parte de quienes intervinieron en los diversos actos, bien sea porque era imposible llevar a cabo la reparación de la infracción, o bien, porque habiendo podido enmendarla, no se hizo por cualquier causa y trascendieron al

resultado de la votación recibida en la casilla, afectando los principios de certeza y legalidad.

Es necesario precisar que este elemento se encuentra referido al momento de la reparabilidad y no a aquel en que ocurre la irregularidad, lo cual significa que no es indispensable que las violaciones hayan ocurrido durante la jornada electoral, sino simplemente que no se hayan reparado en dicha etapa: lo importante es su repercusión el día de la elección así se consideró en las tesis relevantes: XLI/97; XXXVIII/2008; XXXII/2004, del TEPJF.²⁸

El tercero de los elementos se refiere a la condición de notoriedad, que se traduce en dudar de la certeza de la votación emitida en casilla.

La certeza es la convicción clara, segura y firme de la verdad, lo que en materia electoral significa que las acciones que se efectúen sean veraces, reales y apegadas a los hechos, sin manipulaciones ni adulteraciones; es decir, que el resultado de todo lo actuado en el proceso electoral sea plenamente verificable, fidedigno y confiable, reduciendo al mínimo la posibilidad de errar y desterrando, en lo posible, cualquier vestigio de vaguedad o ambigüedad, así como de duda o suspicacia como se explica en la sentencia del asunto SUP-JIN-211/2012, del TEPJF.

En efecto, la finalidad del sistema de nulidades en materia electoral consiste en eliminar las circunstancias que afecten el ejercicio personal, libre y secreto del voto, así como su resultado. Ello implica que para que se actualice este supuesto de nulidad es menester que de manera manifiesta, patente o notoria, se tenga el temor fundado de que los resultados de la votación en la casilla no correspondan a la

²⁸Con esto entendemos que pueden existir irregularidades que sucedieron antes de que inicie la jornada electoral, que impactan durante el desarrollo de ésta, como por ejemplo si se pierde documentación electoral antes del día de la elección.

realidad de los sufragios que efectivamente se emitieron en la misma, es decir, que se adviertan irregularidades que generen incertidumbre en el desarrollo de la votación recibida en casilla y, por consiguiente, que ello genere desconfianza respecto de los resultados que se consignan en actas.

Por lo que respecta al último de los elementos, se justifica sólo si el vicio o irregularidad es determinante para el resultado de la votación, cuestión a la que se hace referencia explícita en la hipótesis normativa, repercutiendo en la carga de la prueba. Así, quien invoque la causa de nulidad en estudio debe demostrar, además de la existencia del vicio o irregularidad, que ésta es determinante para el resultado de la votación, es decir, afectó el resultado final en la casilla.

Ahora bien, se han utilizado en diversos casos algunos criterios de carácter aritmético para establecer cuándo cierta irregularidad es determinante o no para el resultado de la votación, pero es necesario advertir que tales criterios no son los únicos, pues además de que no toda violación puede ser cuantificada, la determinancia para efectos de esta causal consiste en el hecho de que se vulneren cualesquiera de los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad siempre y cuando su afectación quede plenamente acreditada, y que con motivo de tal violación hubiera resultado vencedor en una casilla un partido político o candidato diverso al que debió obtener el triunfo.

¿Qué aspectos debe observar el órgano jurisdiccional en relación a esta causal?

No basta que el actor manifieste que existieron irregularidades graves; se tienen que precisar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que éstas acontecieron para que la Sala pueda entrar al estudio de las mismas.

Se deben analizar los supuestos normativos en el orden en que se encuentran redactados en el dispositivo legal.

La causal de nulidad que se comenta se entenderá actualizada cuando se acredite plenamente por el actor la existencia de irregularidades graves, no reparadas durante la jornada electoral ni en las actas de escrutinio y cómputo, y que en forma evidente pongan en duda la certeza de la votación, con independencia de que tales irregularidades se hayan presentado antes, durante o después de la jornada electoral, siempre que pertenezcan a dicha etapa y repercutan directamente en el resultado de la votación como lo señala la tesis relevante XXXII/2004 del TEPJF.

Ahora bien, al tratarse de una causal genérica se advierte que se puede analizar cualquier irregularidad grave que se acredite el día de la jornada electoral, entonces si el legislador incorporó en la ley esta causal de nulidad, no son necesarias las causales de nulidad específicas, porque las irregularidades que se regulan en las causales específicas encuadran en la genérica.

Las causales de nulidad de votación recibida en casilla corresponden a una época de aplicación formal del derecho en el que los tribunales electorales eran órganos de legalidad. Muchas causales no corresponden con los problemas actuales del derecho electoral (Nieto 2016, 21).

Reflexiones finales

La nulidad de la votación recibida en casilla tiene por objeto que el día de la jornada electoral, se celebren las elecciones conforme a lo que establece la ley y la CPEUM, es decir, que todos los actos y resoluciones que se realicen estén apegados a derecho.

En materia electoral, los tribunales cuentan con atribuciones para anular la votación recibida en una o varias casillas o, en su caso, declarar la nulidad de una elección, sin embargo, aquellas elecciones cuyos cómputos, constancias de validez y mayoría o de asignación no sean impugnadas en tiempo y forma, serán consideradas válidas, definitivas e inatacables.

El sistema de nulidades en materia electoral federal se rige por diversos principios que surgen de la ley, la CPEUM y la interpretación constante que realiza el TEPJF al resolver casos con motivo de las diferentes elecciones tanto en el ámbito federal como el local.

Los supuestos de nulidad de votación recibida en casilla plasmados en la LGSMIME, representan en buena medida una respuesta a las diversas irregularidades que suceden el día de la jornada electoral surgidas con motivo de los comicios, sin embargo los criterios del TEPJF establecen que en todos los supuestos de nulidad se debe de acreditar que la irregularidad sea determinante para el resultado final de la votación recibida en esa casilla, se encuentre este elemento expreso o no en la causal de nulidad que se estudie.

En un proceso electoral durante la jornada electoral pueden acreditarse diversas irregularidades, hay que tomar en cuenta que las casillas están integradas por funcionarios como el presidente, secretario y escrutadores que no son especialistas en la materia, son ciudadanas y ciudadanos comunes, en consecuencia incurren en errores y no por eso se tienen que anular todos los votos recibidos, la irregularidad debe comprobarse plenamente pero además debe acreditarse que afecto la votación de forma grave y determinante.

La determinancia tiene por objeto que se acredite que la irregularidad sea grave, pero además afecte el resultado final, esto es, que la irregularidad favoreció en forma indebida al ganador, y de no acreditarse, el resultado hubiera sido diferente. Cuando se impugna la votación recibida en una casilla, en caso de tener razón el actor, lo que procede es anular toda la votación en esa casilla, es decir no se pueden anular algunos votos solamente si se actualiza la causal, se anulan los votos recibidos en su totalidad, inclusive los votos a favor del partido o candidato que impugnó la votación en esa casilla.

La función del TEPJF es la protección de voto emitido por las ciudadanas y ciudadanos que participaron en la elección, por eso en los criterios que emite considera que sólo se anulará la votación en los casos que de forma evidente, grave y determinante se afecte el resultado final.

Con la reforma electoral de 1996, se plasmó en el catálogo de nulidades de votación recibida en casilla, la causal de nulidad genérica, que regula la nulidad de la votación cuando se acredite cualquier irregularidad grave y determinante, con esta causal el sistema aseguraba que podría revisarse cualquier irregularidad que sucediera el día de la jornada electoral.

En la actualidad hay diversas causales de nulidad que ya en muy pocas ocasiones se actualizan, porque ya no se acreditan esas irregularidades o en atención a los criterios del TEPJF su configuración es muy compleja, esto es, se anula en muy pocas ocasiones la votación recibida en una casilla por algunas causales de nulidad, éstas ya no deberían estar contempladas en el sistema de nulidades.

Para tener un sistema de nulidad de votación recibida en casilla, más eficiente y acorde con la dinámica de los últimos procesos electorales, es necesario reformar la LGSMIME, y plasmar una sola causal de nulidad de votación recibida en casilla,

la causal genérica, porque si su creación fue con el objeto que sea revisada cualquier irregularidad que se acredite el día de la jornada electoral, ya no tienen porque regularse las causales específicas, porque los supuestos que regulan pueden ser regulados por la casual genérica y así se evitaría que en una demanda se tengan que hacer valer varias causales de nulidad de votación recibida en casilla y el TEPJF tenga que estudiar en forma individual cada una de esas causales que se invocan en cada casilla, tratándose de la primera instancia.

Fuentes consultadas

Becerril Velázquez Maribel y Ma. Macarita Elizondo Gasperín. 2007. *Nulidad de Elección*. Instituto Electoral del Estado de Campeche: México.

Carbajal Tejeda, Rogelio. 2003. *Justicia electoral en México: Testimonios del desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político democrático de México*. TEPJF: México. Disponible en <http://www.te.gob.mx>

Castillo González, Leonel. 2001. *Control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales. Sistemas de justicia electoral, evaluación y perspectivas*. TEPJF: México. Disponible en <http://www.te.gob.mx>

Elizondo Gasperín, Ma. Macarita. 2007. *Causales de nulidad electoral. Doctrina jurisprudencial*, UNAM-Porrúa: México.

Espinosa Silis, Arturo. 2014. *Nulidad de elecciones en México*, en: Ugalde Ramírez, Luis Carlos y Rivera Loret de Mola, Gustavo (coordinadores). *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano*. TEPJF: México. Disponible en <http://www.te.gob.mx>



Favela Herrera, Adriana, 2010. *Aspectos relevantes del juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración*, en: Castellanos Hernández, Eduardo de Jesús (coordinador). *Temas de derecho procesal electoral*. Secretaría de Gobernación: México.

_____, 2012. *Teoría y práctica de las nulidades electorales*. LIMUSA: México

Franco González Salas, José Fernando. 2003. *Un testimonio de la conquista del control judicial en materia electoral y de su institucionalización. Testimonios del desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su contribución al desarrollo político democrático de México*. TEPJF: México.

Galván Rivera, Flavio. 2002. *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. Porrúa: México.

Luna Ramos, José Alejandro, *Nulidades en materia electoral; en estudios sobre la reforma electoral de 2007. Hacia un nuevo modelo*, TEPJF: México. Disponible en <http://www.te.gob.mx>

Nieto Castillo, Santiago. 2016. *Teoría de la nulidad de elecciones. Colección derechos políticos*. Tirant lo Blanch: México.

Orozco Henríquez José de Jesús. 2011. *Causas de nulidad de elección; El caso de Tabasco*. Revista 39, Serie comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral. TEPJF: México. Disponible en <http://www.te.gob.mx>

Complementaria

Diccionario Jurídico Mexicano. 1998. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Porrúa: México.

Fuentes electrónicas



Legislación

La legislación consultada se encuentra disponible en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/> en el vínculo "Catálogo de legislación".

Jurisprudencia del TEPJF

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2015 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se encuentra disponible para consulta en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/> en el vínculo "Jurisprudencia y tesis".