

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-50/2014.

**RECURRENTE:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL COMO AUTORIDAD  
SUSTITUTA DEL INSTITUTO  
FEDERAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:**  
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA.

**SECRETARIOS:** JUAN MANUEL  
ARREOLA ZAVALA Y MARTÍN  
JUÁREZ MORA

México, Distrito Federal, a veintitrés de abril de dos mil catorce.

**VISTOS** los autos del expediente al rubro citado, para resolver el recurso de apelación promovido por el Partido de la Revolución Democrática, a fin de controvertir el Acuerdo identificado con la clave **CG129/2014**, de veintiocho de marzo de dos mil catorce, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, en el cual se dejó sin efectos el punto primero del Acuerdo CG92/2013, en razón de la imposibilidad técnica y material para la realización del estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales de dos mil seis, y

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

**PRIMERO. Antecedentes.** De lo expuesto por la recurrente en su escrito de demanda, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

**1. Acuerdo CG715/2012.** En sesión extraordinaria celebrada el catorce de noviembre de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo CG715/2012, por el que se determinó solicitar a las comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral y del Registro Federal de Electores, la realización de estudios técnicos y jurídicos a fin de determinar la viabilidad de practicar estudios a la documentación electoral utilizada durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006.

**2. Cumplimiento del Acuerdo CG715/2012.** Las comisiones unidas de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral y del Registro Federal de Electores, en cumplimiento al Acuerdo CG715/2012, sesionaron el veintiuno de febrero y el 8 de marzo, ambos de dos mil trece, para conocer y discutir las condiciones en que se encontraban los paquetes electorales del Proceso Electoral Federal 2005-2006, así como la factibilidad de extraer y consultar diversos elementos tales como: lista nominal de electores; votos válidos, votos nulos, boletas sobrantes y cuadernillos de incidentes, así como el tipo de estudios que pudieran realizarse. Ello, dio origen al Estudio denominado "Informe que presenta la Dirección Ejecutiva

de Organización Electoral sobre el estado en que se encuentran los paquetes electorales del proceso electoral federal 2005-2006”.

**3. Informe sobre el estado en que se encontraban los paquetes electorales del Proceso Electoral Federal 2005-2006.** En la segunda sesión extraordinaria de las comisiones unidas de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral y del Registro Federal de Electores, celebrada el ocho de marzo de dos mil trece, la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral presentó el “Informe sobre el estado en que se encontraban los paquetes electorales del Proceso Electoral Federal 2005-2006”.

Al respecto, la autoridad responsable señala que de dicho informe se obtiene lo siguiente:

[...]

- El tamaño de la muestra fue de 2,358 casillas.
- La documentación contenida en los paquetes electorales del Proceso Electoral Federal 2005-2006 se encontraban en buen estado.
- Si bien, 1% de los sobres presentan algún tipo de daño (roturas, plaga o humedad), éste no es significativo, por lo que su contenido estaba en condiciones de analizarse.
- Con relación a las listas nominales, éstas no se hallaron en 620 de los paquetes de la muestra, lo que representa el 26.29% con respecto a los 2,358 esperados. Esto se debe a los siguientes motivos: A) 319 no se encontraban dentro del paquete electoral; B) 203 fueron requeridos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; C) 71 fueron extraídas u resguardadas por la Junta Local

Ejecutiva; y D) 27 fueron extraídas y resguardadas por la Junta Distrital Ejecutiva.

<b>Motivos por los cuales no se encuentran las listas nominales en los paquetes electorales de las elecciones federales de 2006</b>		
No se encontró dentro del paquete electoral	319	51.5%
Extraída por requerimiento del TEPJF	203	32.7%
Extraída y en resguardo de la Junta Local Ejecutiva	71	11.5%
Extraída y en resguardo de la Junta Distrital Ejecutiva	27	4.4.%
TOTAL	620	

**4. Acuerdo CG92/2013.** En sesión extraordinaria celebrada el veinte de marzo de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo CG92/2013, por el que se determinó la realización de dos estudios muestrales, el primero sobre la participación ciudadana y el segundo, sobre las características de los votos nulos, ambos correspondientes a la elección federal del año dos mil seis, coordinado por la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Destacando que en el punto cuarto del referido acuerdo, se estableció que se reservarían las muestras de paquetes electorales, conforme a los diseños que determinara la Dirección de Estadística de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores. Asimismo, en el punto octavo se señaló que las direcciones ejecutivas a cargo de cada uno de los estudios, emitirían los procedimientos y criterios que guiarían las actividades a realizar en los

órganos desconcentrados, así como los plazos correspondientes y que las direcciones ejecutivas deberían informar a la Comisión del Consejo General respectiva, sobre los procedimientos que definan y las modificaciones que por necesidad deban realizar a los proyectos de cada estudio.

**5. Informe sobre la imposibilidad material para realizar el estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones de 2006.** El doce de marzo del año en curso, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica presentó a la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica, el “Informe sobre la imposibilidad material para realizar el estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones de 2006”.

**6. Acuerdo CG129/2014 (acto impugnado).** En sesión de veintiocho de marzo de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE DEJA SIN EFECTOS EL PUNTO PRIMERO DEL ACUERDO CG92/2013, EN RAZÓN DE LA IMPOSIBILIDAD TÉCNICA Y MATERIAL PARA LA REALIZACIÓN DEL ESTUDIO MUESTRAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS ELECCIONES FEDERALES DE 2006”, identificado con la clave CG129/2014, cuyos puntos resolutivos son del tenor siguiente:

**ACUERDO**

**PRIMERO.** En razón de que se realizaron las acciones mandatadas por el Consejo General en el Acuerdo CG92/2013 con miras a la realización del Estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales de 2006, y dado que existe imposibilidad material y técnica para cumplir con los objetivos de dicho Estudio, se deja sin efectos el mandato del Consejo General respecto del punto primero de acuerdo del Acuerdo CG92/2013.

**SEGUNDO.** Una vez concluido el Estudio muestral sobre las características de los votos nulos en la elección presidencial federal de 2006, a que se refiere el punto segundo de acuerdo del Acuerdo CG92/2013, a cargo de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, se llevará a cabo la destrucción de las listas nominales que fueron recuperadas junto con la documentación contenida en los paquetes de la muestra correspondiente.

**SEGUNDO. Recurso de apelación.** Disconforme con ese Acuerdo, mediante escrito presentado el tres de abril de dos mil catorce, en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral como autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, Camerino Eleazar Márquez Madrid, quien se ostenta como representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso el recurso de apelación que ahora se resuelve.

**TERCERO. Trámite y remisión de expediente.** Cumplido el trámite del recurso de apelación, el diez de abril de dos mil catorce, el Secretario del Consejo General Instituto Nacional Electoral, mediante oficio INE/SGC/032/2014, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior en esa misma fecha, remitió el expediente número ATG/46/2014, integrado con motivo del recurso de

apelación promovido por el representante del Partido de la Revolución Democrática.

**CUARTO. Recepción y Turno.** Mediante acuerdo del Magistrado Presidente de diez de abril del año en curso, se tuvo por recibido el recurso, se ordenó integrar el expediente SUP-RAP-50/2014 y se turnó a la ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-1731/14, signado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**QUINTO. Incomparecencia de tercero interesado.** De las constancias relativas a la tramitación del recurso de apelación al rubro identificado, se advierte que no compareció tercero interesado alguno.

**SEXTO. Radicación y requerimiento.** El catorce de abril del año que transcurre, el Magistrado Instructor acordó radicar en su ponencia el expediente formado con la demanda del recurso de apelación de que se trata; y asimismo, requerir al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, a través de su Secretario, para que remitiera diversa información que se estimó necesaria para la sustanciación y resolución del presente recurso.

**SÉPTIMO. Contestación del requerimiento.** El quince de abril de dos mil catorce, el Secretario del Consejo General, dio contestación al requerimiento precitado remitiendo la información señalada en el punto anterior.

**OCTAVO. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad se dictó el acuerdo por el cual se admitió a trámite el recurso de apelación, y una vez substanciado, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual quedaron los autos en estado de dictar sentencia, y

### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos a) y g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación en el que un partido político combate un acuerdo dictado por un órgano central del Instituto Nacional Electoral como autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, como es el Consejo General.

**SEGUNDO. Solicitud de medidas cautelares.** El partido recurrente solicita en su escrito de demanda la adopción de una medida cautelar extraordinaria a fin de que esta Sala Superior ordene al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, la aplicación de medidas conducentes a fin de impedir la destrucción de los paquetes electorales que fueron seleccionados y reservados para la realización de los Estudios muestrales sobre la participación ciudadana de la elección federal de dos mil seis y sobre las características del voto nulo en la elección presidencial del citado año.

Esta Sala Superior estima innecesario pronunciarse sobre dicha solicitud en razón de que de las constancias en autos y de la contestación por parte de la responsable al requerimiento formulado por el Magistrado Instructor mediante acuerdo de catorce de abril pasado, se puede advertir la inexistencia de un acto que pueda producir un daño o una afectación irreparable a la esfera de derechos del partido recurrente.

En primer lugar, es menester mencionar que la doctrina jurídica reconoce que las medidas cautelares o providencias precautorias son los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes litigantes o a

la sociedad, con motivo de la sustanciación de un proceso ("Medidas Cautelares". Héctor Fix-Zamudio y José Ovalle Favela, en Enciclopedia Jurídica Mexicana. Porrúa. México, 2002).

Según la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir la ausencia de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, página dieciocho, con el rubro y texto siguientes:

**MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**

Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a los resultados del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.

Igualmente se puede concluir, que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, ello con la finalidad de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por el código electoral.

Asimismo, en lo tocante a la fundamentación y motivación que deben satisfacer las determinaciones en las que se decida decretar una medida cautelar, de manera amplia, puede decirse que las condiciones a las que se encuentra sujeto su pronunciamiento, son las siguientes:

a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso.

b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama (*periculum in mora*).

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* -apariencia del buen derecho- unida al elemento del *periculum in mora* -temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-; en este sentido sólo son protegibles por medidas cautelares, aquellos casos en

los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.

El *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Esa situación obliga indefectiblemente a realizar una evaluación preliminar -aún cuando no sea completa- en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas.

De esa suerte, si de este análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces, cuando se torna patente la afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora, la medida cautelar debe ser acordada; salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Así, en atención a la naturaleza de este tipo de medidas, se requiere una acción ejecutiva inmediata y eficaz, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables.

Esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente debe fundar y motivar su implementación o la negativa de su dictado, en observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas, y en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad. Esto, porque aun cuando existe un cierto grado de discrecionalidad de la autoridad a quien corresponde decidir si la acuerda, tal facultad no puede trasladarse al campo de la arbitrariedad.

Lo anterior, siempre y cuando exista fundamento constitucional y legal para conocer de la solicitud de dichas medidas cautelares.

Ahora bien, en el caso concreto, del análisis de las constancias en autos y de la contestación al requerimiento realizado por el Magistrado instructor, se puede observar que no existe un peligro inminente de que los paquetes electorales seleccionados o reservados para la realización del estudio muestral sobre la participación ciudadana de la elección federal de dos mil seis, puedan ser destruidos en cumplimiento a lo ordenado en el punto duodécimo del Acuerdo CG92/2013 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, de fecha veinte de marzo de dos mil trece.

Esto es, por Acuerdo de requerimiento de catorce de abril pasado formulado por el Magistrado Instructor en el presente recurso de apelación, se requirió al Consejo General del Instituto Nacional Electoral como autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, por conducto de su Secretario, informara sobre el estado actual en que se encontraba la realización del estudio muestral sobre las características de los votos nulos en la elección presidencial federal de 2006, ordenado en el punto segundo del Acuerdo CG92/2013.

Mediante oficio número INE/SCG/0095/2014 de fecha quince de abril del año en curso, el Secretario del Consejo General de la citada autoridad administrativa electoral federal, dio cumplimiento al citado requerimiento e informó lo siguiente:

(...)

Actualmente está por concluir la etapa de validación de los datos capturados para integrar la base final sobre la cual se procederá a realizar el cálculo de los factores de expansión. Posteriormente, se realizará el análisis estadístico de los resultados, la elaboración de cuadros y gráficas para la redacción del informe correspondiente.

**El informe estará concluido en el mes de mayo de 2014 conforme a lo previsto en el acuerdo mencionado. Con relación a ello, se considera que dicho documento será dado a conocer a los integrantes de la Comisión de Organización Electoral en sesión que celebren en el mes de junio, y posteriormente, será presentado al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.**

**Cabe mencionar que en esta última etapa se podrá definir la fecha en que se llevará a cabo la destrucción de la documentación contenida en los paquetes electorales de la muestra.”  
(El resaltado es nuestro).**

(...)

En ese sentido, de lo aducido por la autoridad responsable, se puede concluir que la destrucción de la documentación contenida en los paquetes electorales de la muestra será realizada una vez que el informe relacionado con el estudio muestral sobre las características de los votos nulos en la elección presidencial federal de 2006, sea presentado al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, esto es,

en el mes de junio del año en curso. En esa última etapa, se podrá definir la fecha para su destrucción.

Por tanto, ante la inexistencia de una afectación irreparable a la esfera de derechos del partido recurrente, ya que la destrucción de los referida documentación contenida en los paquetes electorales seleccionados para el estudio muestral en cuestión se realizará posteriormente a la entrega del informe sobre las características de los votos nulos al Consejo General, que se tiene programado hasta el mes de junio del año en curso, por lo que resulta evidente que si el presente recurso de apelación se está resolviendo en esta fecha, no existe la afectación irreparable a la que alude el partido apelante.

De ahí que resulte innecesario pronunciarse sobre la solicitud de adopción de medidas cautelares en comento ante la inexistencia de un acto que pudiera generar un daño irreparable al recurrente.

Por otra parte, es menester precisar que en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se proponen reglas comunes para el trámite y resolución de los medios de impugnación, por regla general, no prevé la paralización de los actos sujetos a estudio, tal y como sucede, por ejemplo, con el juicio de amparo, en el que, por disposición legal, se establece la suspensión de los efectos de los actos impugnados.

Tal principio basado en el artículo 41, Base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que, por regla general, se prohíbe que la interposición de los medios de impugnación en modo alguno producen efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Esto es, es una exigencia de la materia electoral la celeridad en todos los trámites, y lo que la norma constitucional pretende es que la autoridad no se demore o retrase en la sustanciación y resolución de los medios de impugnación a efecto de que emita en forma pronta y expedita la declaración definitiva acerca de a quién asiste el derecho en aras de proteger diversos principios constitucionales relacionados con el interés público o social sobre el que versa el derecho electoral en nuestro país.

**TERCERO. Causales de improcedencia.** Previamente al estudio del fondo de la litis planteada en el recurso de apelación al rubro identificado, se deben analizar y resolver las causales de improcedencia que aduce la autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado, por ser de examen preferente, ya que versa sobre aspectos de procedibilidad de los medios de impugnación.

**a) Falta de interés jurídico.** La autoridad responsable aduce que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la ley adjetiva electoral federal, consistente en falta de interés jurídico del partido recurrente, por no acreditar que el acto impugnado

cause perjuicio al actor, pues no existe agravio actual, sustantivo y directo que vulnere su esfera de derechos.

Al respecto, esta Sala Superior considera que se debe desestimar lo alegado por la autoridad responsable, por las siguientes razones.

El Partido de la Revolución Democrática tiene interés jurídico para interponer el recurso de apelación porque tiene el carácter de entidad de interés público de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de lo que se desprende la posibilidad jurídica de actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo, con independencia de la defensa de sus intereses particulares, máxime cuando se trata de un acuerdo que tiene relación con un estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales de dos mil seis, cuya información generada es de acceso público para las personas interesadas.

En consecuencia, si como entidad de interés público considera que el Acuerdo dictado es violatorio de la ley, por infracción a las disposiciones previstas en la propia Constitución o en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es evidente que tienen interés jurídico para impugnarlo, en tanto que al hacerlo, no defienden exclusivamente un interés propio, sino que buscan también, la prevalencia del interés público al

tratarse de un estudio relacionado con información relativa a la participación ciudadana en las elecciones de dos mil seis y cuyos resultados pueden ser del interés público para las personas que así lo manifiesten.

Por lo expuesto, carece de sustento la causa de improcedencia que invoca la autoridad responsable en su informe circunstanciado al señalar que el acto de que se duele el Partido de la Revolución Democrática no contiene una violación específica que menoscabe sus garantías o derechos constitucionales o legales.

Sirve de apoyo a lo anterior lo aducido en la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional identificado con la clave 15/2000 cuyo rubro y texto es del tenor siguiente:

**“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.-** La interpretación sistemática de las disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y especialmente los principios rectores en la materia electoral federal consignados medularmente en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hacen patente que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos que sean necesarias para impugnar cualquier acto de la etapa de preparación de los procesos electorales, por las siguientes razones: Para la consecución de los valores de la democracia representativa, se requiere la elección de los gobernantes mediante el ejercicio del sufragio universal, libre, secreto y directo de la ciudadanía. Para hacer posible el ejercicio del derecho activo y pasivo del voto con esas calidades, se hace indispensable la organización de los procesos electorales, cuya primera etapa es, precisamente, la preparación de

las condiciones necesarias para hacer realidad dicho objetivo. Si los actos preparatorios son de carácter instrumental respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, es indudable que las deficiencias, irregularidades o desviaciones de tales actos preparatorios, afectan el interés de cada uno de los ciudadanos que pueden votar en los comicios que posteriormente se deben celebrar. Sin embargo, la ley no confiere a los ciudadanos ninguna acción jurisdiccional para la defensa de ese interés, ni en forma individual ni en conjunto con otros ciudadanos, sino que sólo les otorga acción respecto de algunas violaciones directas al citado derecho político, y ni siquiera les permite invocar en estos casos como agravios las violaciones cometidas durante el proceso electoral, como causantes de la conculcación directa del derecho político, ya que tiene establecido que los actos preparatorios se convierten en definitivos e inimpugnables al término de esa etapa del proceso electoral. Las circunstancias apuntadas ubican a los intereses de los ciudadanos en los actos de preparación del proceso electoral en condición igual a los que la doctrina contemporánea y algunas leyes denominan intereses colectivos, de grupo o difusos, que tienen como características definitorias corresponder a todos y cada uno de los integrantes de comunidades de personas indeterminadas, comunidades que crecen y disminuyen constantemente, carecen de organización, de representación común y de unidad en sus acciones, y respecto de cuyos intereses colectivos, de grupo o difusos, se han venido diseñando acciones jurisdiccionales con el mismo nombre, pero dotadas de cualidades acordes con su finalidad y naturaleza, y por tanto, diferentes a las de las acciones tradicionales construidas para la tutela directa de derechos subjetivos claramente establecidos y acotados, acciones individuales que se conceden solamente a los sujetos que se puedan ver afectados directa e individualmente por determinados actos. En consecuencia, en procesos jurisdiccionales nuevos, como los de la jurisdicción electoral, se deben considerar acogidos estos tipos de acciones, cuando se produzcan actos que afecten los derechos de una comunidad que tenga las características apuntadas, y que sin embargo no se confieran acciones personales y directas a sus integrantes para combatir tales actos, siempre y cuando la ley dé las bases generales indispensables para su ejercicio, y no contenga normas o principios que las obstaculicen. En la legislación electoral federal mexicana, no existen esos posibles obstáculos, porque sólo exige que los actores tengan un interés jurídico, como se advierte, por ejemplo, en el artículo 40, apartado 1, inciso b) de la primera ley citada, pero no se

requiere que este interés derive de un derecho subjetivo o que el promovente resienta un perjuicio personal y directo en su acervo puramente individual, para promover los medios de impugnación válidamente. Para este efecto, los partidos políticos son los entes jurídicos idóneos para deducir las acciones colectivas descritas, porque tal actividad encaja perfectamente dentro de los fines constitucionales de éstos, en cuanto entidades de interés público, creadas, entre otras cosas, para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad, mismos a quienes se confiere la legitimación preponderante para hacer valer los medios de impugnación en esta materia, según se ve en los artículos 13, apartado 1, inciso a); 35, apartados 2 y 3; 45, apartado 1, incisos a) y b), fracción I; 54, apartado 1, inciso a); 65, apartado 1, y 88, apartado 1, todos de la citada ley de medios de impugnación.”

**b) Irreparabilidad del acto impugnado.** La autoridad responsable argumenta que el acto impugnado, se trata de hechos consumados de manera irreparable.

Tal causal de improcedencia se desestima por lo siguiente.

En cuanto a la causal de improcedencia en estudio se debe precisar que para que un acto se considere consumado de modo irreparable, es necesario que exista imposibilidad jurídica o material o de ambas especies, para anular, revocar o modificar el acto o resolución impugnado, resultando imposible impedir o suspender la generación de los efectos jurídicos que produce ese acto o resolución, siendo imposible restituir las cosas al estado en que se

encontraban antes de la emisión del acto o resolución controvertido.

De esta forma, no es jurídicamente admisible, para la procedibilidad del medio de impugnación, desestimar *a priori*, respecto al presente caso, el contenido sustancial de los conceptos de agravio expresados por el recurrente, ni calificarlos en la forma pretendida por la responsable, pues ello sería prejuzgar sobre el fondo de la controversia planteada.

Cabe señalar que, en el caso del análisis de si fue o no conforme a derecho dejar sin efectos el punto primero del Acuerdo CG92/2013 emitido por la autoridad administrativa electoral, ante la imposibilidad material y técnica para cumplir con los objetivos del referido estudio muestral, no admite ser apreciada como la consumación de sus efectos de modo irreparable, debido a que no existe impedimento legal ni fáctico para que, en caso de ser fundada la impugnación, se revoque dicha determinación.

**c) Inviabilidad de los efectos jurídicos.** La autoridad responsable considera que se actualiza la causal de improcedencia relativa a la inviabilidad de los efectos jurídicos, prevista en los artículos 9, párrafo 3, y 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La causa de improcedencia invocada por la autoridad responsable es **infundada**, en atención a que la cuestión de fondo a dilucidar en este asunto, consiste precisamente en determinar si es apegado a derecho que la autoridad administrativa electoral haya dejado sin efectos el punto primero del Acuerdo CG92/2013 emitido por la autoridad administrativa electoral, ante la imposibilidad material y técnica para cumplir con los objetivos del referido estudio muestral, y en atención a que la pretensión del partido recurrente consiste en que se revoque dicha determinación, para el efecto de que se realicen las diligencias o investigaciones necesarias a fin de obtener la información que hace falta para la realización del estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales de dos mil seis, situación que se deber analizar en el fondo del asunto para determinar si es procedente o no lo aducido por el partido recurrente.

**CUARTO. Requisitos de procedencia.** Se cumplen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8°, 9°, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

**a) Forma.** Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó ante la autoridad responsable y en ella se

satisfacen las exigencias formales previstas en ese precepto, a saber: el señalamiento del nombre de la recurrente, el del domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto o resolución impugnada y de la autoridad responsable, la mención de los hechos y de los agravios que el recurrente dice que le causa el acto reclamado, el asentamiento del nombre y la firma autógrafa del representante de la parte apelante.

**b) Oportunidad.** El presente recurso se interpuso dentro del plazo legal conferido al efecto, pues el acto impugnado consiste en el Acuerdo CG129/2014, dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral como autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral el veintiocho de marzo de dos mil catorce, el cual fue notificado al recurrente el mismo día, y la demanda se interpuso el tres de abril siguiente, tal y como se demuestra con el sello del reloj checador de la Secretaría Ejecutiva, visible en la primera foja del escrito de demanda, por lo que resulta inconcuso que se presentó dentro del plazo legal de cuatro días, previsto en el artículo 8, párrafo 1, del cuerpo de leyes citado, descontando los días veintinueve y treinta de marzo el presente año, por ser sábado y domingo.

**c) Legitimación y personería.** Dichos requisitos se encuentran satisfechos plenamente, en primer término, porque el presente recurso es interpuesto por parte legítima, pues quien actúa es un partido político a través de su representante ante el Consejo General del Instituto

Federal Electoral, por tanto, con fundamento en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se encuentra facultado para promover el medio impugnativo que se analiza.

Por lo que hace a la personería, también se encuentra satisfecha, pues la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, le reconoce a Camerino Eleazar Márquez Madrid, el carácter de representante propietario del Partido recurrente ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**d) Interés jurídico.** El partido político recurrente lo tiene para interponer el recurso de apelación de conformidad con lo argumentado al estudiar la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable.

**e) Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad, porque el presente recurso es interpuesto para controvertir un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, respecto del cual no existe diverso medio de defensa, por el que pudiera ser revocado o modificado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la citada ley general de medios.

Al estar colmados los requisitos de procedencia indicados, y toda vez que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no advierte oficiosamente que se actualice alguna causal de improcedencia, se procede a realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el partido político apelante.

**QUINTO. Acto impugnado.** El veintiocho de marzo del año en curso, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, emitió el acuerdo CG129/2014, cuya parte considerativa es del tenor siguiente:

“[...]”

**CG129/2014**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE DEJA SIN EFECTOS EL PUNTO PRIMERO DEL ACUERDO CG92/2013, EN RAZÓN DE LA IMPOSIBILIDAD TÉCNICA Y MATERIAL PARA LA REALIZACIÓN DEL ESTUDIO MUESTRAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS ELECCIONES FEDERALES DE 2006**

#### **ANTECEDENTES**

- I. En sesión extraordinaria del Consejo General, celebrada el 14 de noviembre de 2012, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo CG715/2012 por el que se determina solicitar a las Comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral y del Registro Federal de Electores, la realización de estudios técnicos y jurídicos a fin de determinar la viabilidad de practicar estudios a la documentación electoral utilizada durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006.
- II. En cumplimiento al Acuerdo CG715/2012, las

comisiones unidas de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral y Registro Federal de Electores sesionaron el 21 de febrero y el 8 de marzo, ambos de 2013, para conocer y discutir las condiciones en que se encontraban los paquetes electorales del Proceso Electoral Federal 2005-2006, así como la factibilidad de extraer y consultar diversos elementos tales como: lista nominal de electores, votos válidos, votos nulos, boletas sobrantes y cuadernillos de incidentes, así como el tipo de estudios que pudieran realizarse.

- III. A partir de analizar y discutir la información proporcionada por las direcciones ejecutivas del Instituto, los consejeros integrantes de las Comisiones unidas acordaron solicitar a las áreas responsables información adicional sobre las ventajas y desventajas de realizar estudios a la documentación de 2006, así como un análisis sobre la viabilidad jurídica de su realización, con el fin de presentar al Consejo General un informe más detallado. También acordaron presentar un Proyecto de Acuerdo que propone la realización, entre otros, de un estudio muestral de participación ciudadana en las elecciones 2006.
- IV. En sesión extraordinaria del Consejo General, celebrada el 20 de marzo de 2013, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo CG92/2013 por el que se determinó la realización de un Estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales de 2006, coordinado por la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
- V. En el punto cuarto del mismo Acuerdo CG92/2013 se estableció que se reservarían las muestras de paquetes electorales, conforme a los diseños que determinara la Dirección de Estadística de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, considerando un nivel de confianza de sus estimaciones de intervalo de al menos el 95% y el menor margen de error estadístico posible, de acuerdo con las necesidades de análisis que requiera la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, para el estudio bajo su responsabilidad.
- VI. En el punto octavo del Acuerdo CG92/2013, se señaló que las direcciones ejecutivas a cargo de cada uno de los estudios, emitirían los

procedimientos y criterios que guiarán las actividades a realizar en los órganos desconcentrados, así como los plazos correspondientes y que las direcciones ejecutivas deberían informar a la Comisión del Consejo General respectiva, sobre los procedimientos que definan y las modificaciones que por necesidad deban realizar a los proyectos de cada estudio.

- VII. En el punto décimo del Acuerdo CG92/2013, se estableció que el informe de resultados, así como las estrategias y líneas de acción que se derivaran, se deberían presentar en la comisión permanente respectiva y, posteriormente, ante el Consejo General.
- VIII. En sesión celebrada el 12 de marzo de 2014, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica presentó a la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica, el informe sobre la imposibilidad material para realizar el Estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales de 2006.

#### **CONSIDERANDO**

1. Que el 10 de febrero del 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral. En atención a lo anterior, y a lo dispuesto con los artículos transitorios SEGUNDO, CUARTO y QUINTO del Decreto en comento, hasta en tanto no sean emitidas las leyes atinente, siguen rigiendo las normas aplicables al Instituto Federal Electoral
2. Que el transitorio Vigésimo Primero de la misma reforma, prevé que los Consejeros del Instituto Federal Electoral que a la entrada en vigor de dicho Decreto se encuentren en funciones, continuarán en su encargo hasta que se integre el Instituto Nacional Electoral, en términos de lo previsto por el Quinto transitorio; por lo que los actos jurídicos emitidos válidamente por el Instituto Federal Electoral en los términos de la legislación vigente, surtirán todos sus efectos legales.
3. Que el artículo cuarto transitorio del Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de enero de 2008, **establece que los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor de dicho decreto, como es el caso que nos ocupa, serán resueltos conforme a las normas vigentes de su inicio**, es decir, de acuerdo al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990.

4. Que conforme a los artículos 41, párrafo segundo, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 68 y 70, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigentes en 2006, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios, depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. Dicha función estatal se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.
5. Que el artículo 6, numeral 1 del Código de la materia vigente en 2006, establece que para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los requisitos de estar inscritos en el Registro Federal de Electores, en los términos dispuestos por el Código de la materia y contar con la credencial para votar correspondiente.
6. Que de conformidad con el artículo 6, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable en 2006, en cada distrito electoral uninominal el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por el propio Código.
7. Que de acuerdo con el artículo 69, numeral 1, incisos a), d), e), f) y g) del Código Comicial Federal vigente en 2006, son fines del Instituto contribuir al desarrollo de la vida democrática; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y

pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; así como llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.

8. Que el artículo 70, numeral 3 de dicho Código aplicable en 2006, establece que el Instituto Federal Electoral se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las contenidas en el citado Código.
9. Que de acuerdo a lo previsto en el artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en 2006, el Consejo General, en su calidad de órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.
10. Que el artículo 82, numeral 1, incisos b) y z) del Código Federal Electoral vigente en 2006, establece que el Consejo General, dentro del marco de sus atribuciones, vigilará la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto y dictará los Acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones.
11. Que el artículo 155, numeral 1 del Código Electoral Federal aplicable en 2006, señala que 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, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar.
12. Que en el punto primero del Acuerdo CG19/2006, se aprobó la forma y el contenido de las listas nominales de electores que se utilizaron con motivo de la elección federal del 2 de julio del 2006, estableciéndose, entre sus aspectos de contenido las líneas o renglones necesarios en blanco al final de las listas que utilizarían las mesas directivas de casilla, para anotar los nombres y las claves de la Credencial para Votar de los representantes de los

partidos políticos y, en su caso, de las coaliciones, que votaron en la casilla de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 218, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Para realizar dichas anotaciones se siguió el orden de prelación de los registros de los partidos políticos y, en su caso, de las coaliciones, que es el que guardaban sus emblemas en las boletas electorales, en orden de izquierda a derecha.

13. Que en términos del artículo 234, numeral 1, incisos a), c) y d) del Código en comento aplicable en 2006, al término del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, se formará un expediente de casilla con la siguiente documentación: un ejemplar del acta de la Jornada Electoral, un ejemplar del acta final de escrutinio y cómputo, y los escritos de protesta que se hubieren recibido.
14. Que de conformidad con lo dispuesto en los numerales 2 y 3 del referido artículo, se remitirán también, en sobres por separado, las boletas sobrantes inutilizadas, las que contengan los votos válidos y los votos nulos para cada elección, y la lista nominal de electores.
15. Que para garantizar la inviolabilidad de la documentación anterior, conforme lo dispone el numeral 4 del referido artículo 234 del Código Federal Electoral aplicable en 2006, con el expediente de cada una de las elecciones y los sobres se formará un paquete en cuya envoltura firmarán los integrantes de la mesa directiva de casilla y los representantes que desearan hacerlo.
16. Que la denominación de expediente de casilla, conforme al numeral 5 del multicitado artículo 234, corresponderá al que se hubiese formado con las actas y los escritos de protesta.
17. Que el artículo 41, segundo párrafo, Base III, párrafo 8 de la Constitución vigente en 2006, dispone que el Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, los cómputos, la declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados. Además, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica.
18. Que la realización de los estudios de los documentos contenidos en el paquete electoral, tenía la finalidad de encontrar datos y elementos de utilidad para

conocer el perfil demográfico del electorado y, a su vez, realizar estudios comparados sobre la participación ciudadana en las elecciones federales. Esta información puede ser de utilidad para académicos, partidos políticos y ciudadanos interesados en la materia electoral, ya que puede permitir, entre otras cosas, realizar análisis sobre los cambios en el perfil de los votantes, construir series históricas continuas desde las elecciones federales de 2003. Además, el estudio puede aportar insumos de comparación con los resultados que arroje el estudio similar de 2012, al tratarse de dos elecciones presidenciales.

19. Que los estudios pueden contribuir a la consolidación de los fines institucionales, entre ellos, fortalecer el desarrollo de la vida democrática, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales, y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.
20. Que la revisión de los paquetes electorales y de la documentación electoral mediante la selección de muestras probabilísticas, se realizó preservando en todo momento el secreto del voto ciudadano y la confidencialidad de los datos de los listados nominales.
21. Que en el punto segundo del Acuerdo CG715/2012, el Consejo General del Instituto instruyó que las Comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral y del Registro Federal de Electores, sesionando como Comisiones Unidas, solicitaran a las áreas respectivas, la información necesaria para conocer y discutir las condiciones físicas y materiales en que se encuentran los paquetes electorales del Proceso Electoral Federal 2005-2006, la factibilidad de extraer y consultar diversos elementos tales como: lista nominal de electores, votos válidos, votos nulos, boletas sobrantes y cuadernillos de incidentes y el tipo de estudios que puedan realizarse a dicha documentación y material, tomando en consideración la información relevante que pueda obtenerse.

Con base en la información anterior, las Comisiones Unidas determinarán, de ser el caso, el tipo de estudios que, dentro del marco normativo aplicable, pudieran realizarse y propondrían al Consejo

General la realización de los mismos, así como sus características y modalidades.

22. Que el 8 de marzo de 2013, en la segunda sesión extraordinaria de las comisiones unidas de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral y Registro Federal de Electores, la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral presentó el informe sobre el estado en que se encontraban los paquetes electorales del Proceso Electoral Federal 2005- 2006, del cual se obtiene los siguientes insumos:

- El tamaño de la muestra fue de 2,358 casillas.
- La documentación contenida en los paquetes electorales del Proceso Electoral Federal 2005-2006 se encontraban en buen estado.
- Si bien, 1% de los sobres presentan algún tipo de daño (roturas, plaga o humedad), éste no es significativo, por lo que su contenido estaba en condiciones de analizarse.
- Con relación a las listas nominales, éstas no se hallaron en 620 de los paquetes de la muestra, lo que representa el 26.29% con respecto a los 2,358 esperados. Esto se debe a los siguientes motivos: A) 319 no se encontraron dentro del paquete electoral; B) 203 fueron requeridas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; C) 71 fueron extraídas y resguardadas por la Junta Local Ejecutiva; y D) 27 fueron extraídas y resguardadas por la Junta Distrital Ejecutiva.

<b>Motivos por los cuales no se encuentran las listas nominales en los paquetes electorales de las elecciones federales de 2006</b>		
No se encontró dentro del paquete electoral	319	51.5%
traída por requerimiento del TEPJF	203	32.7%
Extraída y en resguardo de la Junta Local Ejecutiva	71	11.5%
Extraída y en resguardo de la Junta Distrital Ejecutiva	27	4.4%
<b>TOTAL</b>	<b>620</b>	

23. Que en la misma sesión, los integrantes de las

Comisiones Unidas aprobaron por unanimidad la presentación de un Proyecto de Acuerdo al Consejo General, a fin de proponer la realización, entre otros, de un estudio muestral de la documentación electoral de 2006 sobre la participación ciudadana.

24. Que el punto primero del Acuerdo CG92/2013, determinó la realización de un estudio muestral de la documentación electoral utilizada durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006, sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2006, coordinado por la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
25. Que el 12 de marzo de 2014, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica presentó a la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica, el informe sobre la imposibilidad material para realizar el Estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales de 2006.
26. Que en la misma sesión de la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica del 12 de marzo, sus integrantes acordaron que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores elabore una nota técnica sobre las consideraciones estadísticas que expliquen por qué no es posible realizar el estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales de 2006. Dicha nota técnica se integrará al informe de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica como un anexo del mismo.
27. Que del informe presentado por la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica y del anexo técnico del mismo elaborado por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores se desprende lo siguiente:
  - La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores por conducto de la Dirección de Estadística, diseñó la muestra de los paquetes electorales de las elecciones federales 2006.
  - La selección y separación de los paquetes de la muestra (incluida la lista nominal) para la realización de los estudios de la documentación electoral del Proceso Electoral Federal 2005-2006 se realizó del 9 de septiembre al 25 de octubre de 2013, simultáneamente al proceso de destrucción

de la documentación contenida en los paquetes electorales que no formaban parte de la muestra, de conformidad con lo establecido en los *Lineamientos para la destrucción de los votos válidos, los votos nulos, las boletas sobrantes y la lista nominal del Proceso Electoral Federal 2005-2006* referidos en el Acuerdo CG238/2013.

- Como consideración inicial, se determinó que el tamaño de muestra cubriría los requerimientos de datos de los dos temas de estudio. Por un lado, estimar el porcentaje de participación electoral por edad y sexo en cada una de las 32 entidades federativas y, por otro, analizar las características del voto nulo.
- El cálculo del tamaño de muestra se basó en un diseño muestral que cumple con el objetivo de todo análisis estadístico, que es formular inferencias sobre la población basadas en la información contenida en una muestra y esta muestra es un subconjunto de la población que refleja las características esenciales de la población de la cual se obtuvo.
- El diseño muestral tiene las siguientes características:
  - o Es probabilístico porque todas las unidades de estudio, en este caso los paquetes electorales, tienen posibilidad de formar parte de la muestra, es decir, tienen asociada una probabilidad diferente de cero de ser seleccionadas para formar parte de la muestra. Sin embargo, en cuestiones prácticas, se asume como una limitación ineludible que algunas unidades no podrán ser seleccionadas (en este caso las listas nominales no disponibles).
  - o El objetivo del diseño de muestreo es el de obtener inferencias a nivel nacional y por entidad federativa.
  - o El total de paquetes para el estudio fue conformado por 129,640 casillas. Este número excluye las casillas que no tuvieron votos, las correspondientes al voto de los mexicanos en el extranjero y las especiales.
  - o El tamaño de muestra para cada estudio y

entidad federativa se determinó (ver Cuadro1) de acuerdo con un diseño de muestreo aleatorio simple al cual se le agregó un posible porcentaje de no respuesta expresado en la siguiente fórmula:

$$n = \frac{p(1-p)Z^2}{\delta^2} (1 + TNR)$$

donde

*p*: proporción de la característica de interés (participación electoral o voto nulo)

*z*: valor de la variable aleatoria que se distribuye Normal y corresponde a un nivel de 95% de confianza

$\delta$ : precisión de 2.5%

TNR: tasa de no respuesta

- o La muestra nacional estuvo conformada por 8,623 paquetes, el 6.6% del total de paquetes disponibles.
  - o Los paquetes fueron seleccionados en la bodega de acuerdo a un procedimiento denominado “sistemático”, con arranque aleatorio, ordenado por estado, distrito y porcentaje de voto nulo<sup>1</sup>. Este procedimiento es ampliamente utilizado en el muestreo aleatorio simple, ya que al ordenar de manera apropiada a las unidades en estudio, se obtiene una aportación para mejorar la precisión de las estimaciones.
- Con base en el diseño muestral, se calcularon para cada entidad los tamaños de muestra para el estudio sobre la participación ciudadana y para el estudio sobre las características de los votos nulos. Con la intención de facilitar el trabajo operativo de separar en la bodega los paquetes a revisar, se combinaron las muestras de los dos estudios optando siempre, en cada entidad, por el tamaño de muestra más grande. Así, se llegó a un tamaño de muestra final de 8,623 paquetes para realizar ambos estudios (ver Cuadro 1).

<sup>1</sup> El ordenamiento de los paquetes dio preferencia al voto nulo ya que por su reducida magnitud, representaba mayores dificultades de estimación.

**Cuadro 1: Tamaño de muestra por tipo de estudio y por entidad federativa**

Entidad	Estudio de Participación	Estudio de Voto Nulo	Tamaño De Muestra Final para Ambos estudios
<b>Total</b>	<b>5,823</b>	<b>8,527</b>	<b>8,623</b>
Aguascalientes	201	333	333
Baja California	255	422	422
Baja California Sur	200	365	2365
Campeche	187	176	187
Coahuila	165	355	355
Colima	190	341	341
Chiapas	175	158	175
Chihuahua	201	331	331
Distrito Federal	141	275	275
Durango	213	366	366
Guanajuato	154	199	199
Guerrero	204	285	285
Hidalgo	172	190	190
Jalisco	176	269	269
México	143	239	239
Michoacán	192	276	276
Morelos	149	223	223
Nayarit	186	307	307
Nuevo León	152	218	218
Oaxaca	208	164	208
Puebla	159	179	179
Querétaro	162	197	197
Quintana Roo	228	254	254
San Luis Potosí	170	146	170
Sinaloa	224	371	371
Sonora	190	349	349
Tabasco	122	262	262
Tamaulipas	193	314	314
Tlaxcala	150	217	217
Veracruz	170	201	201
Yucatán	144	239	239
Zacatecas	247	306	306

- Cabe destacar que en el procedimiento que se llevó a cabo, el tamaño de muestra estaba excedido con respecto a los cálculos teóricos<sup>2</sup>. Esta situación se consideró conveniente debido a que se conocía la imposibilidad de recuperar todos los cuadernillos de lista nominal que serían la base del estudio.
- De una revisión efectuada al material de los

<sup>2</sup> El tamaño de muestra teórico nacional, resultado de la suma de los tamaños de muestra para cada entidad, por concepto de no respuesta, se aumentó en 9% aproximadamente. Después de esto, por concepto de combinar las muestras, el tamaño de muestra se aumentó nuevamente en un 48%.

paquetes seleccionados, se encontró que no se dispone de la lista nominal (es decir, los cuadernillos que fueron utilizados en cada casilla en los que registra si el ciudadano votó o no votó) en 31.6% de los paquetes que conforman la muestra total a nivel nacional (ver Cuadro 2).

**Cuadro 2: Número de paquetes en muestra y número de paquetes en los que no se dispone de la Lista Nominal**

Entidad	Paquetes en muestra	Paquetes sin Lista Nominal	
		Abs	%
<b>Total</b>	<b>8,623</b>	<b>2,722</b>	<b>31.6</b>
Morelos	223	13	5.8
Baja California Sur	365	26	7.1
Distrito Federal	275	22	8.0
Chihuahua	341	30	8.8
Zacatecas	306	30	9.8
México	239	27	11.3
Nayarit	307	43	14.0
Yucatán	239	39	16.3
Colima	175	31	17.7
Querétaro	197	35	17.8
Tlaxcala	217	41	18.9
Quintana Roo	254	53	20.9
Puebla	179	39	21.8
San Luis Potosí	371	81	21.8
Hidalgo	190	45	23.7
Guerrero	199	48	24.1
Tabasco	262	67	25.6
Oaxaca	208	56	26.9
Michoacán	276	76	27.5
Tamaulipas	314	88	28.0
Veracruz	201	62	30.8
Sinaloa	170	53	31.2
Coahuila	331	106	32.0
Nuevo León	218	75	34.4
Jalisco	269	104	38.7
Guanajuato	285	116	40.7
Chiapas	355	160	45.1
Durango	366	206	56.3
Campeche	187	118	63.1
Baja California	422	269	63.7
Sonora	349	232	66.5
Aguascalientes	333	331	99.4

- La ausencia de cuadernillos se denomina

estadísticamente como “datos faltantes”, es decir, aquellos que no han podido ser observados y limitan el análisis de datos, ya que ha disminuido el tamaño de la muestra<sup>3</sup>La ausencia de datos no permite conocer la forma y la magnitud en la que se podrían modificar las estimaciones.

- Hay diversas técnicas estadísticas para la imputación de datos faltantes que están basadas en modelos estadísticos como son la eliminación de datos (*listwise*), el pareo de observaciones (*pairwise*), el método de medias o los algoritmos de imputación múltiple (IM)<sup>4</sup>. Para aplicar estas técnicas es necesario conocer, entre otras condiciones, el patrón de comportamiento de los datos omitidos y datos cuantitativos de otras variables relacionadas. Por ejemplo, para sustituir datos faltantes en las encuestas, se utilizan las respuestas de personas con características similares a las que no respondieron.
- Para el caso particular de este estudio, no existen las condiciones estadísticas para aplicar estas técnicas. Además, está ampliamente documentado que la aplicación de procedimientos inapropiados de sustitución de información introduce sesgos y reduce el poder explicativo de los métodos estadísticos, le resta eficiencia a la fase de inferencia e invalida las conclusiones del estudio.
- Por otro lado, aunque a nivel nacional se calcula un 31.6% de no respuesta, el porcentaje de datos faltantes por entidad federativa no es homogéneo: pues va desde el 99.4% para el caso de Aguascalientes, al 5.8% para Morelos, por lo que no es factible establecer inferencias sobre el valor de los parámetros a nivel nacional.
- En caso de que se decidiera minimizar la importancia que tiene el porcentaje de datos faltantes, nos encontraríamos con una dificultad de interpretación: el nivel de precisión (margen de error) con el que se diseñó la muestra es de 2.5%, pero en todas las entidades federativas el

---

<sup>3</sup> “Valores faltantes” Universidad de Valencia - España  
[http://www.uv.es/webgid/Descriptiva/23\\_valores\\_faltantes.html](http://www.uv.es/webgid/Descriptiva/23_valores_faltantes.html)

<sup>4</sup> Medina, Galván “Imputación de datos: teoría y práctica”. Serie estudios estadísticos y prospectivos. CEPAL(2007)  
<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/29949/LCL2772e.pdf>

porcentaje de no respuesta es mayor al 2.5%. Incluso en 27 de ellas, el porcentaje de datos faltantes es mayor al 10% (ver Cuadro 2).

- Es decir, el porcentaje de ausencia de información para cada entidad federativa es mucho mayor al porcentaje de error del diseño de la muestra, por ejemplo, en el caso de Yucatán el porcentaje de datos faltantes es de 16.3% y para esta entidad no tiene sentido formular inferencias a partir de un diseño muestral con un 2.5% de precisión. Por lo tanto, no es recomendable hacer estudios sobre los paquetes de alguna entidad federativa porque ni siquiera en aquella que se cuenta con más información (Morelos con 5.8% de paquetes sin listados nominales) se podrían obtener estimaciones estadísticamente confiables.
  - Es importante aclarar que aunque el tamaño de la muestra se hubiera incrementado, incluso al grado de seleccionar todo el universo de paquetes (es decir, mediante la realización de un estudio censal a los 129,640 paquetes) la ausencia de cuadernillos es de tal magnitud, que no se podría haber contado con suficiente información para cumplir con los objetivos del Estudio.
  - Considerando la gran proporción de listas nominales faltantes, no es posible obtener estimaciones estadísticamente confiables a nivel nacional o por entidad federativa. Por lo tanto, no es posible realizar el Estudio de participación ciudadana 2006 para cubrir el faltante en la serie histórica 2003 - 2012 de la participación electoral por edad, sexo, tamaño de la localidad, entre otros resultados.
  - Adicionalmente, no existe herramienta estadística que permita sustituir la información faltante.
  - Por lo anterior, se concluye que no es posible elaborar inferencia estadística alguna que cumpla con lo ordenado por el Punto de Acuerdo primero del Acuerdo CG92/2013.
28. Que en el Proceso Electoral Federal 2005-2006 no se contó con Lineamientos en los que se especificara el destino que tendrían las listas nominales, una vez que concluyeran los cómputos distritales. Este tipo de instrucciones corresponde a las elecciones 2009 y 2012. En 2006, los vocales

- ejecutivos distritales sólo contaron con lo que establecía el Código Electoral entonces vigente.
29. Que en razón de los análisis realizados por las áreas ejecutivas del Instituto, se concluye que se realizaron las acciones mandatadas por el Consejo General en el Acuerdo CG92/2013, pero que debido a la inexistencia del material objeto del Estudio propuesto, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica tiene la imposibilidad técnica y material de llevar a cabo el Estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales de 2006.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 34; 35, fracción I; 41, párrafo segundo, Base III, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente en 2006; 4, numerales 1 y 2; 6, numerales 1 y 2; 68; 69, numeral 1, incisos a), d), e), f) y g); 70, numerales 1,3; 71, numeral 1; 72; 73; 80, numeral 2; 82, numeral 1, incisos b) y z); 89, numeral 1, incisos k) y q); 108, numerales 1 y 2; 155, numeral 1; 174, numeral 1; 218, numerales 1, 2, 3 y 5; 223, numeral 2, incisos a), b) y c); 234, numerales 1, incisos a), c) y d), 2, 3, 4 y 5; 246, numerales 1, incisos a), b), c) y 2; 254, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en 2006; artículo cuarto transitorio del Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de enero de 2008, así como lo señalado en los artículos transitorios segundo, quinto y vigésimo primero de la Reforma Constitucional en Materia Político-Electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014 este Consejo General emite el siguiente:

[...]"

**SIXTO. Agravios.** Los agravios del recurso de apelación SUP-RAP-50/2014 promovido por el Partido de la Revolución Democrática, son del tenor siguiente:

#### **AGRAVIOS**

Previo al desarrollo de los agravios se invoca la siguiente tesis de jurisprudencia:

## ÚNICO

**FUENTE DE AGRAVIO.**-Lo constituyen todos y cada uno de los considerandos del acuerdo que se combate y en especial los considerandos **21 al 25, 26, 27, 28 y 29** en relación con todos los puntos resolutivos en especial los puntos **PRIMERO y SEGUNDO.**

**ARTÍCULOS VIOLADOS 1, 14, 16, 17, 41, 99** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 38, 105, 109, 118, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente 34; 35, fracción I; 41, párrafo segundo, Base III, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente en 2006; 4, numerales 1 y 2; 6, numerales 1 y 2; 68; 69, numeral 1, incisos a), d), e), f) y g); 70, numerales 1,3; 71, numeral 1; 72; 73; 80, numeral 2; 82, numeral 1, incisos b) y z); 89, numeral 1, incisos k) y q); 108, numerales 1 y 2; 155, numeral 1; 174, numeral 1; 218, numerales 1, 2, 3 y 5; 223, numeral 2, incisos a), b) y c); 234, numerales 1, incisos a), c) y d), 2, 3, 4 y 5; 246, numerales 1, incisos a), b), c) y 2; 254, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en 2006; artículo cuarto transitorio del Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de enero de 2008, así como lo señalado en los artículos transitorios segundo, quinto y vigésimo primero de la Reforma Constitucional en Materia Político-Electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014

**CONCEPTO DE AGRAVIO.**- Lo constituye el acuerdo que se impugna al no establecer que a sabiendas de que faltaban el **26.29%** de los listados nominales, conforme al estudio que se realizó para conocer el estado que guardaban los paquetes **2006** no se instrumentó como ha quedado demostrado en el capítulo de hechos una mayor muestra que permitiera resolver los faltantes, requiriendo además al Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación conocer si había pasividad (**como la hay, pues es consultable en el archivo que se encuentra en Av. Apaches #350 Col Francisco Culhuacán Del. Coyoacán CP. 04440 [expedientes disponibles 2002 al 2006 al mes de septiembre]**) consultar y analizar los expedientes de los juicios de Inconformidad así como los incidentes de recuentos de votación.

Lo cual en el acuerdo si bien, se señala que la muestra no es suficiente pues en el análisis previo existe un determinado número de paquetes estos aun así no fueron

requeridos ni se hicieron ninguna de las diligencias correspondientes para solicitar este tribunal la información de si en sus expedientes se encontraban listados nominales, como se acredita de la simple lectura de la sesión de la Comisión de Capacitación de fecha 12 de marzo de 2014 en la que la consejera María Marvan Laborde señaló que no se habían realizado dichas consultas y que en todo caso se encontraban fuera del alcance del instituto porque los paquetes eran destruidos cada 5 años, lo cual en el caso que nos ocupa no ocurre pues están a disposición.

Y luego haber sacado una muestra que históricamente es inferior a las que se habían sacado para los años 2003 y 2009 la cual evidentemente arrojó un faltante de **31.6%** de las listas nominales de electores que se encontraban a disposición y luego sin planeación ni previsión alguna destruir los paquetes electorales de la elección 2006. Por lo que existió omisión aún reparable al no consultar las listas nominales que se encuentran en disposición del público en general de los **Juicios de Inconformidad y de los Incidentes** de recuento de votos sustanciados durante 2006 que debe determinarse y no se consultó a este Tribunal sí al efecto contaba con las listas nominales que el estudio requería.

Lo mismo ocurre con respecto a fijar la responsabilidad de quienes no tomaron en cuenta lo que ya los estudios previos mostraban el faltante de **26.29%** de los listados nominales y no tomaron medidas, a pesar de que incluso la misma Dirección de Estadística del Registro Federal de Electores en distintos momentos determinó muestras mayores (2003 y 2009) para tener seguridad de obtener los listados nominales como se demuestra con el siguiente cuadro:

AÑO	CASILLAS INSTALADAS <sup>1</sup>	TAMAÑO DE LA MUESTRA	ESTUDIO CONSULTABLE EN LAS SIGUIENTES DIRECCIONES ELECTRÓNICAS:
2003	121,284	12,670	<a href="http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Biblioteca_VirtUAL_DECEYEC/participacion_ciudadana/INFORME_FINAL_PARTICIPACION_CIUADADANA.pdf">http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Biblioteca_VirtUAL_DECEYEC/participacion_ciudadana/INFORME_FINAL_PARTICIPACION_CIUADADANA.pdf</a>
2006	130,477	8,623	<a href="http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2013/Marzo/CGext201303-20/CGE200313ap4_xl.pdf">http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2013/Marzo/CGext201303-20/CGE200313ap4_xl.pdf</a>
2009	139,140	10,000/15,328	<a href="http://ife.org.mx/archivos2/DS/compendio/018_Inf_13dic10ext_pto_5.pdf">http://ife.org.mx/archivos2/DS/compendio/018_Inf_13dic10ext_pto_5.pdf</a>

De la lectura de lo anteriormente señalado, queda de manifiesto que con menos casillas instaladas se han hecho mayores muestras, lo cual no ocurrió en el caso de 2006 cuyo acuerdo de imposibilidad se impugna, máxime

<sup>1</sup> Consultable en la siguientes página de internet del IFE  
[http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/instalacion\\_de\\_casillas/](http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/instalacion_de_casillas/)

si se tenía claridad que aproximadamente **26.29%** de los listados nominales no se encontraban en los paquetes electorales.

Lo anterior es así ya que en el acuerdo que se impugna se plantea que:

20. *Que la revisión de los paquetes electorales y de la documentación electoral mediante la selección de muestras probabilísticas, se realizó preservando en todo momento el secreto del voto ciudadano y la confidencialidad de los datos de los listados nominales.*
21. *Que en el punto segundo del Acuerdo CG715/2012, el Consejo General del Instituto instruyó que las Comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral y del Registro Federal de Electores, sesionando como Comisiones Unidas, solicitaran a las áreas respectivas, la información necesaria para conocer y discutir las condiciones físicas y materiales en que se encuentran los paquetes electorales del Proceso Electoral Federal 2005-2006, la factibilidad de extraer y consultar diversos elementos tales como: lista nominal de electores, votos válidos, votos nulos, boletas sobrantes y cuadernillos de incidentes y el tipo de estudios que puedan realizarse a dicha documentación y material, tomando en consideración la información relevante que pueda obtenerse.*

*Con base en la información anterior, las Comisiones Unidas determinarán, de ser el caso, el tipo de estudios que, dentro del marco normativo aplicable, pudieran realizarse y propondrían al Consejo General la realización de los mismos, así como sus características y modalidades.*

22. *Que el 8 de marzo de 2013, en la segunda sesión extraordinaria de las comisiones unidas de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral y Registro Federal de Electores, la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral presentó el informe sobre el estado en que se encontraban los paquetes electorales del Proceso Electoral Federal 2003-2006, del cual se obtiene los siguientes insumos:*
  - *El tamaño de la muestra fue de 2,358 casillas.*
  - *La documentación contenida en los paquetes electorales del Proceso Electoral Federal 2005-2006 se encontraban en buen estado.*
  - *Si bien, 1 % de los sobres presentan algún tipo de daño (roturas, plaga o humedad), éste no es significativo, por lo que su contenido estaba en condiciones de analizarse.*
  - *Con relación a las listas nominales, éstas no se hallaron en 620 de los paquetes de la muestra, lo que representa el 26.29% con respecto a los 2,358 esperados. Esto se debe a los siguientes motivos:*

A) 319 no se encontraron dentro del paquete electoral; B) 203 fueron requeridas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; C) 71 fueron extraídas y resguardadas por la Junta Local Ejecutiva; y D) 27 fueron extraídas y resguardadas por la junta Distrital Ejecutiva.

<b>Motivos por los cuales no se encuentran las listas nominales en los paquetes electorales de las elecciones federales de 2006</b>		
No se encontró dentro del paquete electoral	319	51.5%
Extraída por requerimiento del TEPJF	203	32.7%
Extraída y en resguardo de la Junta Local Ejecutiva	71	11.5%
Extraída y en resguardo de la Junta Distrital Ejecutiva	27	4.4%
<b>TOTAL</b>	<b>620</b>	

23. Que en la misma sesión, los integrantes de las Comisiones Unidas aprobaron por unanimidad la presentación de un Proyecto de Acuerdo al Consejo General, a fin de proponer la realización, entre otros, de un estudio muestral de la documentación electoral de 2006 sobre la participación ciudadana.
24. Que el punto primero del Acuerdo CG92/2013, determinó la realización de un estudio muestral de la documentación electoral utilizada durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006, sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2006, coordinado por la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
25. Que el 12 de marzo de 2014, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica presentó a la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica, el informe sobre la imposibilidad material para realizar el Estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales de 2006.
26. Que en la misma sesión de la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica del 12 de marzo, sus integrantes acordaron que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores elabore una nota técnica sobre la consideraciones estadísticas que expliquen por qué no es posible realizar el estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales de 2006. Dicha nota técnica se integrará al informe de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica como un anexo del mismo.
27. Que del informe presentado por la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica y del anexo técnico del mismo elaborado por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores se desprende lo siguiente:
- La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores por conducto de la Dirección de Estadística, diseñó la muestra de los paquetes electorales de las elecciones federales 2006.
  - La selección y separación de los paquetes de la muestra (incluida la lista nominal) para la realización de los estudios de la documentación electoral del Proceso Electoral Federal 2005-2006

se realizó del 9 de septiembre al 25 de octubre de 2013, simultáneamente al proceso de destrucción de la documentación contenida en los paquetes electorales que no formaban parte de la muestra, de conformidad con lo establecido en los Lineamientos para la destrucción de los votos válidos, los votos nulos, las boletas sobrantes y la lista nominal del Proceso Electoral Federal 2005-2006 referidos en el Acuerdo CG238/2013.

- Como consideración inicial, se determinó que el tamaño de muestra cubriría los requerimientos de datos de los dos temas de estudio. Por un lado, estimar el porcentaje de participación electoral por edad y sexo en cada una de las 32 entidades federativas y, por otro, analizar las características del voto nulo.
- El cálculo del tamaño de muestra se basó en un diseño muestral que cumple con el objetivo de todo análisis estadístico, que es formular inferencias sobre la población basadas en la información contenida en una muestra y esta muestra es un subconjunto de la población que refleja las características esenciales de la población de la cual se obtuvo.
- El diseño muestral tiene las siguientes características:
  - o Es probabilístico porque todas las unidades de estudio, en este caso los paquetes electorales, tienen posibilidad de formar parte de la muestra, es decir, tienen asociada una probabilidad diferente de cero de ser seleccionadas para formar parte de la muestra. Sin embargo, en cuestiones prácticas, se asume como una limitación ineludible que algunas unidades no podrán ser seleccionadas (en este caso las listas nominales no disponibles).
  - o El objetivo del diseño de muestreo es el de obtener inferencias a nivel nacional y por entidad federativa.
  - o El total de paquetes para el estudio fue conformado por 129,640 casillas. Este número excluye las casillas que no tuvieron votos, las correspondientes al voto de los mexicanos en el extranjero y las especiales.
  - o El tamaño de muestra para cada estudio y entidad federativa se determinó (ver Cuadro 1) de acuerdo con un diseño de muestreo aleatorio simple al cual se le agregó un posible porcentaje de no respuesta expresado en la siguiente fórmula:

$$n = \frac{p(1-p)Z^2}{\delta^2} = (1 + TNR)$$

donde

$p$ : proporción de la característica de interés (participación electoral o voto nulo)

$Z$ : valor de la variable aleatoria que se distribuye Normal y corresponde a un nivel de 95% de confianza

$\delta$ ; precisión de 2.5%

TNR: tasa de no respuesta

- La muestra nacional estuvo conformada por 8,623 paquetes, el 6.6% del total de paquetes disponibles.
- Los paquetes fueron seleccionados en la bodega de acuerdo a un procedimiento denominado "sistemático", con arranque aleatorio, ordenado por estado, distrito y porcentaje de voto nulo<sup>2</sup>. Este procedimiento es ampliamente utilizado en el muestreo aleatorio simple, ya que al ordenar de manera apropiada a las unidades en estudio, se obtiene una aportación para mejorar la precisión de las estimaciones.
- Con base en el diseño muestral, se calcularon para cada entidad los tamaños de muestra para el estudio sobre la participación ciudadana y para el estudio sobre las características de los votos nulos. Con la intención de facilitar el trabajo operativo de separar en la bodega los paquetes a revisar, se combinaron las muestras de los dos estudios optando siempre, en cada entidad, por el tamaño de muestra más grande. Así, se llegó a un tamaño de muestra final de 8,623 paquetes para realizar ambos estudios (ver Cuadro 1).

**Cuadro 1: Tamaño de muestra por tipo de estudio y por entidad federativa**

Entidad	Estudio de Participación	Estudio de Voto Nulo	Tamaño de Muestra Final para ambos estudios
Total	5,823	8,527	8,623
Aguascalientes	201	333	333
Baja California	255	422	422
Baja California Sur	200	365	365
Campeche	187	176	187
Coahuila	165	355	355
Colima	190	341	341
Chiapas	175	158	175
Chihuahua	201	331	331
Distrito Federal	141	275	275
Durango	213	366	366
Guanajuato	154	199	199
Guerrero	204	285	285

<sup>2</sup> El ordenamiento de los paquetes dio preferencia al voto nulo ya que por su reducida magnitud, representaba mayores dificultades de estimación.

Entidad	Estudio de Participación	Estudio de Voto Nulo	Tamaño de Muestra Final para ambos estudios
Hidalgo	172	190	190
Jalisco	176	269	269
México	143	239	239
Michoacán	192	276	276
Morelos	149	223	223
Nayarit	186	307	307
Nuevo León	152	218	218
Oaxaca	208	164	208
Puebla	159	179	179
Querétaro	162	197	197
Quintana Roo	228	254	254
San Luis Potosí	170	146	170
Sinaloa	224	371	371
Sonora	190	349	349
Tabasco	122	262	262
Tamaulipas	193	314	314
Tlaxcala	150	217	217
Veracruz	170	201	201
Yucatán	144	239	239
Zacatecas	247	306	306

- Cabe destacar que en el procedimiento que se llevó a cabo, el tamaño de muestra estaba excedido con respecto a los cálculos teóricos<sup>3</sup>. Esta situación se consideró conveniente debido a que se conocía la imposibilidad de recuperar todos los cuadernillos de lista nominal que serían la base del estudio.
- De una revisión efectuada al material de los paquetes seleccionados, se encontró que no se dispone de la lista nominal (es decir, los cuadernillos que fueron utilizados en cada casilla en los que registra si el ciudadano votó o no votó) en 31.6% de los paquetes que conforman la muestra total a nivel nacional, (ver Cuadro 2).

**Cuadro 2: Número de paquetes en muestra y número de paquetes en los que no se dispone de la Lista Nominal**

Entidad	Paquetes en muestra	Paquetes sin Lista Nominal	
		Abs	%
<b>Total</b>	<b>8,623</b>	<b>2,722</b>	<b>31.6</b>
Morelos	223	13	5.8
Baja California Sur	365	26	7.1
Distrito Federal	275	22	8.0
Chihuahua	341	30	8.8
Zacatecas	306	30	9.8
México	239	27	11.3
Nayarit	307	43	14.0
Yucatán	239	39	16.3
Colima	175	31	17.7
Querétaro	197	35	17.8
Tlaxcala	217	41	18.9
Quintana Roo	254	53	20.9
Puebla	179	39	21.8
San Luis Potosí	371	81	21.8
Hidalgo	190	45	23.7

<sup>3</sup> El tamaño de muestra teórico nacional, resultado de la suma de los tamaños de muestra para cada entidad, por concepto de no respuesta, se aumentó en 9% aproximadamente. Después de esto, por concepto de combinar las muestras, el tamaño de muestra se aumentó nuevamente en un 48%.

Entidad	Paquetes en muestra	Paquetes sin Lista Nominal	
		Abs	%
Guerrero	199	48	24.1
Tabasco	262	67	25.6
Oaxaca	208	56	26.9
Michoacán	276	76	27.5
Tamaulipas	314	88	28.0
Veracruz	201	62	30.8
Sinaloa	170	53	31.2
Coahuila	331	106	32.0
Nuevo León	218	75	34.4
Jalisco	269	104	38.7
Guanajuato	285	116	40.7
Chiapas	355	160	45.1
Durango	366	206	56.3
Campeche	187	118	63.1
Baja California	422	269	63.7
Sonora	349	232	66.5
Aguascalientes	333	331	99.4

- La ausencia de cuadernillos se denomina estadísticamente como "datos faltantes", es decir, aquellos que no han podido ser observados y limitan el análisis de datos, ya que ha disminuido el tamaño de la muestra<sup>4</sup>. La ausencia de datos no permite conocer la forma y la magnitud en la que se podrían modificar las estimaciones.
- Hay diversas técnicas estadísticas para la imputación de datos faltantes que están basadas en modelos estadísticos como son la eliminación de datos (listwise), el pareo de observaciones (pairwise), el método de medias o los algoritmos de imputación múltiple (IM)<sup>5</sup>. Para aplicar estas técnicas es necesario conocer, entre otras condiciones, el patrón de comportamiento de los datos omitidos y datos cuantitativos de otras variables relacionadas. Por ejemplo, para sustituir datos faltantes en las encuestas, se utilizan las respuestas de personas con características similares a las que no respondieron.
- Para el caso particular de este estudio, no existen las condiciones estadísticas para aplicar estas técnicas, y demás, está ampliamente documentado que la aplicación de procedimientos inapropiados de sustitución de información introduce sesgos y reduce el poder explicativo de los métodos estadísticos, le resta eficiencia a la fase de inferencia e invalida las conclusiones del estudio.
- Por otro lado, aunque a nivel nacional se calcula un 31.6% de no respuesta, el porcentaje de datos faltantes por entidad federativa no es homogéneo: pues va desde el 99.4% para el caso de Aguascalientes, al 5.8% para Morolos, por lo que no

<sup>4</sup> "Valores faltantes" Universidad de Valencia - España

<sup>5</sup> [http://www.uv.es/webgid/Descriptiva/23\\_valores\\_faltantes.html](http://www.uv.es/webgid/Descriptiva/23_valores_faltantes.html)

Medina, Galván "Imputación de datos: teoría y práctica". Serie estudios estadísticos y prospectivos. CEPAL(2007)

<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/29949/LCL2772e.pdf>

*es factible establecer inferencias sobre el valor de los parámetros a nivel nacional.*

- *En caso de que se decidiera minimizar la importancia que tiene el porcentaje de datos faltantes, nos encontraríamos con una dificultad de interpretación: el nivel de precisión (margen de error) con el que se diseñó la muestra es de 2.5%, pero en todas las entidades federativas el porcentaje de no respuesta es mayor al 2.5%. Incluso en 27 de ellas, el porcentaje de datos faltantes es mayor al 10% (ver Cuadro 2).*
  - *Es decir, el porcentaje de ausencia de información para cada entidad federativa es mucho mayor al porcentaje de error del diseño de la muestra, por ejemplo, en el caso de Yucatán el porcentaje de datos faltantes es de 16.3% y para esta entidad no tiene sentido formular inferencias a partir de un diseño muestral con un 2.5% de precisión. Por lo tanto, no es recomendable hacer estudios sobre los paquetes de alguna entidad federativa porque ni siquiera en aquella que se cuenta con más información (Morelos con 5.8% de paquetes sin listados nominales) se podrían obtener estimaciones estadísticamente confiables.*
  - *Es importante aclarar que aunque el tamaño de la muestra se hubiera incrementado, incluso al grado de seleccionar todo el universo de paquetes (es decir, mediante la realización de un estudio censal a los 129,640 paquetes) la ausencia de cuadernillos es de tal magnitud, que no se podría haber contado con suficiente información para cumplir con los objetivos del Estudio.*
  - *Considerando la gran proporción de listas nominales faltantes, no es posible obtener estimaciones estadísticamente confiables a nivel nacional o por entidad federativa. Por lo tanto, no es posible realizar el Estudio de participación ciudadana 2006 para cubrir el faltante en la serie histórica 2003 -2012 de la participación electoral por edad, sexo, tamaño de la localidad, entre otros resultados.*
  - *Adicionalmente, no existe herramienta estadística que permita sustituir la información faltante.*
  - *Por lo anterior, se concluye que no es posible elaborar inferencia estadística alguna que cumpla con lo ordenado por el Punto de Acuerdo primero del Acuerdo CG92J 2013.*
28. *Que en el Proceso Electoral Federal. 2005-2006 no se contó con Lineamientos en los que se especificara el destino que tendrían las listas nominales, una vez que concluyeran los cómputos distritales. Este tipo de instrucciones corresponde a las elecciones 2009 y 2012. En 2006, los vocales ejecutivos distritales sólo contaron con lo que establecía el Código Electoral entonces vigente*

29. Que en razón de los análisis realizados por las áreas ejecutivas del Instituto, se concluye que se realizaron las acciones mandatadas por el Consejo General en el Acuerdo CG92/2013, pero que debido a la inexistencia del material objeto del Estudio propuesto, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica tiene la imposibilidad técnica y material de llevar a cabo el Estudio muestral de la participación, ciudadana en las elecciones federales de 2006.

De la lectura de los puntos de acuerdo antes reproducidos en relación con el capítulo de hechos y lo que se ha venido planteando en el presente agravio se puede razonar lo siguiente:

1. Que de la revisión de los paquetes electorales se tenía total claridad sobre el estado que guardaban y en qué condiciones se encontraban, además de los faltantes que se habían detectado, el tamaño de la muestra fue suficiente como para detectar una cantidad importante de faltantes respecto a los listados nominales de la elección 2006 y tomar las previsiones que correspondieran.
2. Que en el propio **considerando 22** se reconoce clara y expresamente el dato sobre los faltantes consignado que: "Con relación a las listas nominales, éstas no se hallaron en 620 de los paquetes de la muestra, lo que representa el 26.29%" además de establecer que faltaban listados también se consignó en qué proporción faltaban:

<b>Motivos por los cuales no se encuentran las listas nominales en los paquetes electorales de las elecciones federales de 2006</b>		
No se encontró dentro del paquete electoral	319	51.5%
Extraída por requerimiento del TEPJF	203	32.7%
Extraída y en resguardo de la Junta Local Ejecutiva	71	11.5%
Extraída y en resguardo de la Junta Distrital Ejecutiva	27	4.4%
<b>TOTAL</b>	<b>620</b>	

Lo que implicaba que se tenía conocimiento que por lo menos a nivel muestra este el tribunal podría estar en posesión de por lo menos el 32.7% de los listados nominales.

3. Que ante la factibilidad de hacer el estudio correspondiente el 12 de marzo de 2014 como consta de la versión estenográfica de la sesión e misma fecha de la Comisión de Capacitación que se ofrece en el capítulo de pruebas y que fue solicitada debidamente se determinó realizar el estudio maestral, que en ese mismo orden de ideas se establecieron a los responsable Dirección de

Organización y Registro Federal de Electores como los que se encargarían de extraer los paquetes y hacer la muestra y la Dirección de Capacitación de organizarlos.

4. Que de conformidad con el **considerando 27** la Dirección del Registro realizó los estudios y que como se pretende señalar allí dichos estudios supuestamente se hicieron con sobre muestra, lo cual no es cierto ya que en todo momento se determinó la misma cantidad de paquetes de casillas para la muestra y que en ningún momento se incrementó **ni 9% ni 48%** y tampoco ese porcentaje se integró en ponderación por los faltantes, ya que como se puede observar en los estudios previos con menos casillas instaladas 2003 y más casillas instaladas los estudios siempre fueron muy superiores y que dichos estudios, también fueron diseñados por la Dirección de Estadística del Registro Federal de Electores:

AÑO	CASILLAS INSTALADAS	TAMAÑO DE LA MUESTRA	ESTUDIO CONSULTABLE EN LAS SIGUIENTES DIRECCIONES ELECTRÓNICAS:
2003	121,284	12,670	<a href="http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Biblioteca_Virtual_DECEYEC/participacion_ciudadana/INFORME_FINAL_PARTICIPACION_CIIDADANA.pdf">http://www.ife.org.mx/docs/Internet/Biblioteca_Virtual_DECEYEC/participacion_ciudadana/INFORME_FINAL_PARTICIPACION_CIIDADANA.pdf</a>
2006	130,477	8,623	<a href="http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2013/Marzo/CGext201303-20/CGE200313ap4_xl.pdf">http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2013/Marzo/CGext201303-20/CGE200313ap4_xl.pdf</a>
2009	139,140	10,000/15,328	<a href="http://ife.org.mx/archivos2/DS/compendio/018_Inf_13dic10ext_pto_5.pdf">http://ife.org.mx/archivos2/DS/compendio/018_Inf_13dic10ext_pto_5.pdf</a>

Y que en tal orden de ideas, como se desarrolla tanto en el capítulo de hechos como en el de pruebas, el cálculo de la autoridad electoral fue incorrecto, pues contrariamente a sus afirmaciones la muestra seleccionada fue menor, es especial relevancia señalar que el PRD solicitó durante la sesión de elaboración de la muestra que esta se aumentara, y volvió a consignarlo durante la sesión de la Comisión cuando se presente el informe de imposibilidad y el proyecto de acuerdo, que ahora se combate, mismas que se ofrecen en el capítulo de pruebas y con las que se acredita plenamente que se hicieron señalamientos en el sentido de que la muestra era menor y que debía incrementarse para evitar tener un fracaso y saber representativamente como había sido la elección de año 2006.

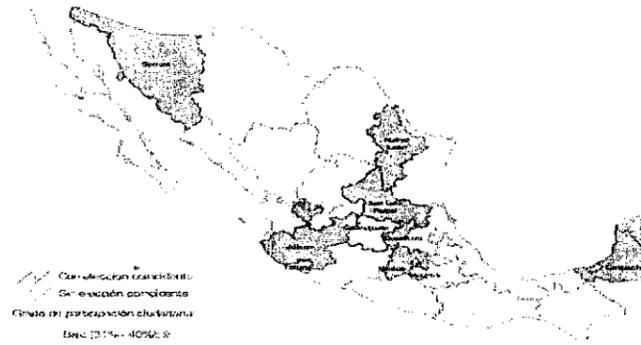
5. Que el estudio de participación tiene una importancia no sólo estadística sino comparativa con los otros proceso electorales pues se analiza, además los siguientes rubros:

- II. Condición de voto y sexo. ....
- III. Condición de voto y edad.....
- IV. Condición de voto y tipo de sección electoral.....

V.	Aspectos de la actualización del Registro Federal de Electores.....
V.1	Situación de residencia en el domicilio de registro.....
V.1.1	Residentes en el domicilio de registro.....
V.1.2	Cambio de domicilio no reportado.....
V.1.3	Error en la clave de sección.....
V.2	Tipo de credencial para votar.....

Además se analizaría el comportamiento de otras elecciones a nivel local concurrentes respecto a la elección de 2006 a nivel federal (gráfica del estudio 2009):

**Mapa B.1**  
**Distribución de entidades federativas, según condición de elección coincidente y grado de participación ciudadana 2009**



Lo que implica que también tiene una continuidad con los estudios elaborados para los años electorales **2000, 2003, 2009 y 2012.**

Por lo que a manera de conclusión en el presente recurso la pretensiones consisten en que se revoque a efecto de que el Instituto Federal o Nacional Electoral establezca dar vista a la instancias competentes de la institución con el objeto de que, en su caso, se fijen las responsabilidades correspondientes que llevaron a declarar imposible la realización del Estudio maestral cuyo acuerdo se combate por esta vía; y por otro lado ordenar se consulte a este tribunal respecto a los Juicios de Inconformidad e incidentes de recuentos existen listados nominales que son partes de la muestra con el objeto de que el Instituto determine la posibilidad o imposibilidad de

realizar el Estudio maestral con todas las constancias a su disposición.

**SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES PARA  
EVITAR EL DESVANECIMIENTO DE PARTE DE LA  
CAUSA EN EL PRESENTE PROCEDIMIENTO**

Medida cautelar extraordinaria, en términos de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en virtud de que en materia electoral no existe suspensión de actos reclamados, se solicita que con el objeto de que, así considerarlo esta Sala Superior, se considere ordenar al Consejo General del Instituto (Federal) Nacional Electoral o a su Secretario Ejecutivo para que dicte las medidas conducentes para impedir la destrucción de la muestra correspondientes hasta no se resuelva el presente asunto.

**SÉPTIMO. Estudio de fondo.** Del escrito del recurso de apelación que se analiza se advierte que el recurrente hace valer un concepto de agravio en el que esencialmente señala que:

a) Que resulta ilegal la determinación adoptada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, de haber dejado sin efectos el punto primero del Acuerdo CG 92/2013, toda vez que la citada autoridad no consultó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto de la existencia o no de las listas nominales faltantes (31.6%) en los juicios de inconformidad y de los incidentes de recuento de votos sustanciados en el año dos mil seis, para realizar el estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales de dos mil seis, por lo que omitió realizar las diligencias necesarias ante dicho Tribunal para allegarse de la información y con

ello determinar la posibilidad o imposibilidad de realizar el citado estudio muestral con todas las constancias a disposición.

Asimismo, se queja que la autoridad responsable no instrumentó una mayor muestra o la incrementó para la realización del estudio muestral sobre la participación ciudadana de la elección federal de dos mil seis, a fin de evitar el fracaso de los resultados de dicho estudio, esto es, que se pudieran generar resultados no confiables o inexactos, aunado a que en ningún momento aquél se hizo con sobre muestra, al no haberse incrementado ni en 9% ni en 48% en ponderación por los datos faltantes (listas nominales).

b) Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, no dio vista a las instancias competentes a efecto de que, en su caso, se fincaran las responsabilidades a los servidores públicos por su actuación, ya que si habían observado que los estudios previos mostraban el faltante de 26.29% de los listados nominales, no tomaron acciones o medidas necesarias para resolver dicha situación, a pesar de que incluso la misma Dirección de Estadística del Registro Federal de Electores en distintos momentos determinó tomar muestras mayores (2003 y 2009) para tener seguridad de obtener los listados nominales. Por tanto, su actuación omisa condujo a estimar la imposible realización del referido estudio muestral.

Ahora bien, los agravios serán analizados de acuerdo al orden en que fueron expuestos por el recurrente.

Esta Sala Superior considera **infundado** el agravio consistente en que la citada autoridad no solicitó o consultó ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la revisión de los expedientes de los juicios de inconformidad y de los incidentes de recuento de votos correspondientes al proceso electoral dos mil cinco-dos mil seis, sustanciados y resueltos en el año dos mil seis, para determinar la existencia o no de las listas nominales faltantes de los paquetes seleccionados o reservados para la realización del estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales de dos mil seis, por lo que omitió realizar las diligencias necesarias para allegarse de dicha información.

En primer lugar, el partido recurrente alude que el considerando 22 del Acuerdo impugnado reconoce que con relación a las listas nominales, éstas no se hallaron en 620 de 2358 casillas que se seleccionaron para realizar una muestra a fin de determinar en qué estado se encontraban la totalidad de los paquetes electorales de la elección federal de dos mil seis, esto es, ciento treinta mil cuatrocientos ochenta y dos paquetes electorales. Este número se puede corroborar del Anexo 1 del “Informe final sobre la destrucción de la Documentación del Proceso Electoral Federal 2005-2006”.

Lo anterior, toda vez que en 319 casillas de las 620 referidas, no se encontraron las listas nominales respectivas dentro de los paquetes electorales, lo que equivale al 51.5%; asimismo, en 203 casillas, dichas listas nominales, en concepto de la propia autoridad responsable, fueron extraídas por requerimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que equivale al 32.7%. En 71 casillas fueron extraídas las listas y se encontraban en resguardo de la Junta Local Ejecutiva lo que equivale al 11.5% y, por último, en otras 27 casillas los listados nominales fueron extraídos y se encontraban en resguardo de la Junta Distrital Ejecutiva, equivalente al 4.4% del total de los paquetes reservados.

Ahora bien, estos paquetes fueron seleccionados para saber en qué estado se encontraban los paquetes electorales del proceso electoral dos mil cinco-dos mil seis, en cumplimiento a lo dispuesto en el Acuerdo CG715/2012 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, por el cual "SE DETERMINA SOLICITAR A COMISIONES, LA REALIZACIÓN DE ESTUDIOS TÉCNICOS Y JURÍDICOS A FIN DETERMINAR LA VIABILIDAD DE PRACTICAR ESTUDIOS A LA DOCUMENTACIÓN ELECTORAL UTILIZADA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2005-2006", aprobado en sesión de catorce de noviembre de dos mil doce, más no fue con motivo de la realización de los

estudios muestrales sobre la Participación Ciudadana de la elección federal de dos mil seis y sobre los votos nulos de la referida elección que se ordenaron en el diverso Acuerdo CG92/2013 emitido el veinte de marzo de dos mil trece.

Esto es, la cantidad de 2358 casillas seleccionadas, de las cuales 620 no se encontraron los listados nominales, fue con el objetivo de determinar el estado en qué se encontraba la documentación electoral del proceso federal dos mil cinco-dos mil seis, cuyos datos fueron extraídos del informe que presentó la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral en la segunda sesión extraordinaria de las Comisiones Unidas de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral y Registro Federal de Electores, de ocho de marzo de dos mil trece, más no tenía como fin específico realizar los estudios muestrales que se ordenaron posteriormente en el aludido acuerdo de veinte de marzo de dos mil trece.

Por otra parte, los paquetes electorales que se tomaron en cuenta para la realización de los estudios muestrales sobre la participación ciudadana y las características del voto nulo del proceso electoral dos mil cinco-dos mil seis, ascendieron a un total de ocho mil seiscientos veintitrés (8623), esto el 6.6% del total de los paquetes electorales de la elección federal de dos mil seis, dando cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo CG92/2013 emitido el veinte de marzo de dos mil trece en el que se ordenó la realización de los estudios muestrales en comento.

Es de notar que dicha cantidad es más amplia que la seleccionada para determinar el estado en qué se encontraba la documentación electoral del referido proceso electoral federal.

Ahora bien, de los ocho mil seiscientos veintitrés (8623) paquetes, dos mil setecientos veintidós (2722) no tenían lista nominal que corresponde a un 31.6% el total de la muestra seleccionada, por lo que la responsable determinó que, ante la ausencia de los datos faltantes de dichos paquetes, era imposible realizar el estudio muestral sobre la participación ciudadana del mencionado proceso electoral federal por que no se podrían generar datos confiables o fidedignos de la participación a nivel nacional, ya que aunque a nivel nacional se calcula un 31.6% de los paquetes seleccionados que no contiene el listado nominal, dicho porcentaje de datos faltantes por entidad federativa no es homogéneo, al ir desde el 99.4% para el caso de Aguascalientes hasta el 5.8% para el Estado de Morelos, por lo que no era factible establecer inferencias sobre el valor de los parámetros a nivel nacional.

Asimismo, la responsable consideró que, en caso de que se decidiera minimizar la importancia que tenía el porcentaje de datos faltantes, se encontraría con una dificultad de interpretación del estudio, ya que el nivel de precisión (margen de error) con el que se había diseñado la muestra era del 2.5%, pero en todas las entidades

federativas el porcentaje de no respuesta era mayor a ese 2.5%. Incluso, se dice que el porcentaje de datos faltantes es mayor al 10%, por lo que esa carencia de datos afectaba la representatividad de las muestras a nivel nacional.

Es menester mencionar que estos paquetes fueron seleccionados o reservados del nueve de septiembre al veinticinco de octubre de dos mil trece, simultáneamente al proceso de destrucción de la documentación contenida en los paquetes electorales que no formaron parte de la muestra seleccionada, esto es, del resto de los paquetes electorales de la elección federal de dos mil seis, conforme a lo señalado en el considerando 27 del Acuerdo impugnado, por lo que tampoco se podría ampliarse la muestra de paquetes para la realización del estudio.

Por ende, se llega a la conclusión que la selección de los paquetes electorales cuyos insumos fueron obtenidos del informe de la aludida segunda sesión extraordinaria de ocho de marzo de dos mil trece (2358), eran con fines distintos a los paquetes reservados a partir del nueve de septiembre al veinticinco de octubre de dos mil trece (8623), ya que la primera fue para para determinar el estado en que se encontraba la documentación electoral del proceso federal dos mil cinco-dos mil seis ordenado en el Acuerdo CG715/2012, y la segunda tuvo como objetivo la realización de los estudios muestrales sobre la

participación ciudadana y sobre las características del voto nulo de la elección federal dos mil cinco-dos mil seis.

Ahora bien, lo **infundado** del agravio radica esencialmente en que la autoridad administrativa electoral federal no tenía obligación alguna de realizar diligencias a fin de consultar o revisar los expedientes de los juicios de inconformidad e incidentes de recuento de votos de la elección federal de dos mil seis, sustanciados y resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para obtener la información faltante para la realización del estudio muestral en comento.

Lo anterior, toda vez que en el Acuerdo CG92/2013, emitido por el Consejo General el veinte de marzo de dos mil trece, por el que determinó la realización de estudios de la documentación electoral utilizada durante el proceso electoral federal dos mil cinco- dos mil seis, en los puntos primero y segundo, se determinó realizar los estudios muestrales de la participación ciudadana en las elecciones de dos mil seis y sobre las características de los votos nulos en la elección presidencial federal del referido año, para lo cual se ordenó efectuarlos tomando en consideración los paquetes electorales almacenados en su momento, en las bodegas que la propia autoridad administrativa electoral determinó para ello, mismo que no fue controvertido por el partido recurrente en su momento, no obstante que con su sola emisión le causaba un perjuicio, de estimarlo procedente.

En ese tenor, si en el referido acuerdo CG92/2013, de veinte de marzo de dos mil trece, quedaron establecidas las bases del estudio muestral en comento, entre las que se encontraba la disposición relativa a que el estudio muestral sobre la participación ciudadana de la elección federal de dos mil seis se realizaría tomando en cuenta los paquetes electorales en custodia de la autoridad administrativa electoral, para obtener la información correspondiente, y en autos no está acreditado que se haya impugnado en tiempo y forma y dentro de los plazos legales para ello por el partido apelante, resulta innegable que el citado acuerdo quedó firme, por lo que no es posible controvertir el contenido de dicha disposición o determinación en este momento.

Cabe mencionar que la autoridad responsable emitió el acuerdo impugnado en el que consideró dejar sin efecto el punto primero del Acuerdo CG92/2013, en razón de la imposibilidad técnica y material para la realización del estudio muestral de la participación ciudadana en las elecciones federales de dos mil seis, sustentándolo esencialmente en que la muestra nacional seleccionada y reservada para realizar los estudios tanto de la participación ciudadana como de las características del voto nulo, que asciende a ocho mil seiscientos veintitrés paquetes (8623), esto es, el 6.6% del total de los paquetes disponibles de la elección federal de dos mil seis, y que del tamaño de una muestra de dos mil setecientos veintidós paquetes (2722), es decir, el 31.6% del total de los citados

paquetes seleccionados, no se encontraron los listados nominales.

En ese tenor, la responsable consideró que la disminución del tamaño de la muestra y la ausencia de datos, no permitían conocer la forma y magnitud en que se podrían modificar las estimaciones para realizar el estudio muestral.

Asimismo, señaló que de conformidad con los Lineamientos para la destrucción de los votos válidos, los votos nulos, las boletas sobrantes y la lista nominal del proceso electoral federal 2005-2006, establecidas en el Acuerdo CG238/2013, se realizó el proceso de destrucción de la documentación contenida en los paquetes electorales que no formaban parte de la muestra.

Por ende, la responsable consideró que ante la gran proporción del faltante de los listados nominales y ante la inexistencia de herramientas estadísticas que permitieran sustituir los datos faltantes, no era posible obtener estimaciones estadísticamente confiables a nivel nacional o por entidad federativa, y en este tenor, no era permisible realizar el estudio muestral de participación ciudadana de las elecciones federales de dos mil seis.

Ahora bien, el partido recurrente se queja esencialmente de que la responsable, antes de emitir el acuerdo impugnado, no realizó las diligencias necesarias para la búsqueda de la información faltante (listados nominales), como es el consultar los expedientes de los juicios de

inconformidad e incidentes de recuento de votos de la elección federal de dos mil seis, sustanciados y resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sin embargo, esta Sala Superior considera, conforme a lo expresado en párrafos precedentes, que la autoridad responsable, no tenía la obligación de realizar alguna diligencia para revisar y consultar los expedientes de los juicios de inconformidad e incidentes de recuento de votos de la elección federal de dos mil seis, sustanciados y resueltos por este Tribunal.

Lo anterior, toda vez que en ningún momento se ordenó en el Acuerdo CG92/2013 la realización de dichas acciones o medidas para revisar los expedientes en comento ante la ausencia de los listados nominales de los paquetes seleccionados y reservados para la realización del estudio muestral.

Esto es, lo que se ordenó en dicho Acuerdo fue analizar los paquetes electorales en custodia de la referida autoridad administrativa electoral, para obtener la información que sirviera de base para el estudio muestral respectivo, lo cual se corrobora con lo asentado en los puntos cuarto y sexto del citado Acuerdo, en que se establece:

**CUARTO.** Se reservarán **las muestras de paquetes electorales (el resaltado es nuestro)**, conforme a los diseños que determine la Dirección de Estadística de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores,

considerando un nivel de confianza de sus estimaciones de intervalo de al menos el 95% y el menor margen de error estadístico posible, de acuerdo con las necesidades de análisis que requieran las Direcciones Ejecutivas de Organización Electoral y de Capacitación Electoral y Educación Cívica, para los estudios bajo su responsabilidad.

(...)

**SEXTO.** Los paquetes seleccionados de la muestra se resguardarán, conforme a los Lineamientos que para tal fin emita la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, conservándolos hasta el momento de su destrucción

Por tanto, la responsable no tenía la obligación de realizar las diligencias a que alude el partido político recurrente, ya que en el Acuerdo CG92/2013 se determinó que el estudio muestral antes citado se realizaría con los paquetes electorales que estuvieran en custodia o bajo cuidado de la autoridad administrativa electoral, sin que se advierta que el partido recurrente hubiera impugnado dicha determinación, por lo que tal aspecto quedó firme sin que pueda ser objeto de análisis dicha cuestión en el presente recurso de apelación.

Además, es de destacar que la autoridad responsable seleccionó y reservó una cantidad mayor de paquetes que ascendió a ocho mil seiscientos veintitrés (8623) efectuada a partir del nueve de septiembre al veinticinco de octubre de dos mil trece, para la realización de los estudios muestrales de la participación ciudadana y de las características del voto nulo de la elección federal de dos mil seis, ordenado en el Acuerdo CG92/2013, que de los dos mil trescientos cincuenta y ocho (2358) seleccionados

para determinar el estado en que se encontraba la documentación electoral del proceso federal dos mil cinco-dos mil seis, y cuyos datos se obtuvieron del informe de la segunda sesión extraordinaria de las Comisiones Unidas de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral y Registro Federal de Electores, de ocho de marzo de dos mil trece.

Es decir, la responsable seleccionó cuatro veces aproximadamente más el número de paquetes para la realización de los estudios muestrales en comento que del número reservado para determinar el estado en que se encontraba la documentación electoral del proceso federal dos mil cinco-dos mil seis, ordenado en el Acuerdo CG715/2012.

Asimismo, es de resaltar que una muestra para la realización de un estudio sobre la participación ciudadana de la elección federal de dos mil seis, no tiene repercusión alguna en los resultados electorales de dicha elección, ya que dicho estudio tiene fines estadísticos y académicos diversos más no altera el resultado de dicha elección.

Esto es, es una muestra aleatoria que tiene fines estadísticos para determinar cómo fue la participación ciudadana en dicha elección y en la realización de dicho estudio se trabaja con un universo de paquetes posibles más no con la totalidad de los paquetes electorales de la elección federal citada ya que tampoco se trata de un recuento de votos de la elección.

Dicho estudio de participación ciudadana tiene como finalidad elaborar un documento, con inferencia nacional y por entidad federativa que identifique el perfil de los ciudadanos que sufragaron y de los que no lo hicieron, a través de variables como sexo, edad y tipo de sección electoral, entre otras, a partir de una muestra de las listas nominales utilizadas en un proceso electoral y una vez obtenido los resultados, se puede realizar un análisis descriptivo y comparativo de los datos generados en el estudio.

Por lo tanto, si para la realización de los estudios muestrales mencionados se trabajó con un total de ocho mil seiscientos veintitrés paquetes, dicha cantidad fue superior a los dos mil trescientos cincuenta y ocho (2358) seleccionados, en un principio para determinar el estado en que se encontraba la documentación electoral del proceso federal dos mil cinco-dos mil seis, que era para una finalidad distinta a la realización de los estudios muestrales.

Por otra parte, es menester mencionar que en el punto Tercero del citado Acuerdo, se estableció que los estudios se realizaran conforme a los proyectos definidos en el Anexo, y dicho documento establece que las fuentes de información de donde se obtendrán los datos para la realización de los dos estudios ordenados serían las listas nominales utilizadas en el Proceso Electoral Federal dos mil cinco-dos mil seis y sobre votos nulos que se

encontraran dentro de los paquetes electorales seleccionados.

En ese sentido, del contenido de dicho acuerdo con su anexo no es posible advertir que se haya ordenado consultar la información para realizar los estudios correspondientes en los expedientes de los juicios de inconformidad e incidentes de recuento de votos antes citados.

Asimismo, en el Acuerdo CG715/2012 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, por el cual "SE DETERMINA SOLICITAR A COMISIONES, LA REALIZACIÓN DE ESTUDIOS TÉCNICOS Y JURÍDICOS A FIN DE DETERMINAR LA VIABILIDAD DE PRACTICAR ESTUDIOS A LA DOCUMENTACIÓN ELECTORAL UTILIZADA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2005-2006", cuya copia obra en autos, en el antecedente 18 se estimó que:

**18. Que la documentación electoral a que se refiere el artículo 281 del código de la materia, constituye la prueba y soporte material de todo lo actuado en el Proceso Electoral y es la base de la transparencia.** En dicha documentación electoral existen datos y elementos que pueden ser de utilidad para conocer el perfil demográfico del electorado, la calidad de la capacitación electoral impartida por el Instituto a los funcionarios de casilla, así como los diversos aspectos del trabajo de las mesas directivas de casilla. **Los datos y elementos referidos permiten, realizar diversos análisis** sobre las características, calidad y desarrollo de la Jornada Electoral, **participación ciudadana** y efectividad de las actividades institucionales para la organización del

Proceso Electoral. Siendo que actualmente, los paquetes electorales contienen los votos que emitieron los ciudadanos para cada partido político, coalición, candidatos no registrados y los que fueron considerados como nulos por parte de los funcionarios de casilla, cuyo estudio permite conocer, entre otras cosas, la forma en que los electores anulaban su voto.

**Que la revisión de los paquetes electorales y de la documentación electoral puede efectuarse mediante la selección de muestras probabilísticas**, preservando en todo momento el secreto del voto ciudadano y la confidencialidad de los datos de los listados nominales.

Asimismo, en el punto segundo de dicho acuerdo se estableció que:

**SEGUNDO.** Las Comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral y del Registro Federal de Electores, sesionando como comisiones unidas, solicitarán a las áreas respectivas, la información necesaria para conocer y discutir las condiciones físicas y materiales **en que se encuentran los paquetes electorales del Proceso Electoral Federal 2005 – 2006, la factibilidad de extraer y consultar diversos elementos tales como: lista nominal de electores, votos válidos, votos nulos, boletas sobrantes y cuadernillos de incidentes y el tipo de estudios que pudieran realizarse a dicha documentación y material**, tomando en consideración la información relevante que pudiera obtenerse.

Con base en la información anterior, las comisiones unidas determinarán, de ser el caso, el tipo de estudios, que dentro del marco normativo aplicable, pudieran realizarse y propondrán al Consejo General, la realización de los mismos, así como sus características y modalidades.

Aunado a lo anterior, en el Acuerdo CG238/2013 “POR EL QUE QUEDA SIN EFECTO EL PUNTO PRIMERO DEL ACUERDO CG714/2012 POR EL QUE SE ATENDIÓ “LA PETICIÓN FORMULADA POR EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE

NACIONES UNIDAS PARA SUSPENDER LA DESTRUCCIÓN DE LAS BOLETAS ELECTORALES DE LA ELECCIÓN DEL 2 DE JULIO DE 2006”, Y POR EL QUE MODIFICA EL ACUERDO CG660/2012 MEDIANTE EL CUAL SE EMITIERON “LOS LINEAMIENTOS PARA LA DESTRUCCIÓN DE LOS VOTOS VÁLIDOS, LOS VOTOS NULOS, LAS BOLETAS SOBRANTES Y LA LISTA NOMINAL DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2005-2006”; EN ESTRICTO ACATAMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO BAJO EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-477/2012 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-491/2012”, emitido el cuatro de septiembre de dos mil trece, en el tercer punto se ordenó adicionar los puntos Décimo Tercero y Décimo Cuarto al Acuerdo CG660/2012, a fin de señalar que se preservaban las boletas electorales y las listas nominales que sean objeto de los diversos estudios que el entonces Instituto Federal Electoral realizaba para el Proceso Electoral Federal dos mil cinco-dos mil seis.

Por tanto, se puede advertir de la revisión de los citados Acuerdos, se determinó utilizar como documentación soporte para la realización de los estudios muestrales la información contenida en los paquetes electorales bajo custodia de la autoridad administrativa electoral federal.

Cabe mencionar que un paquete electoral es el conjunto de documentos relativos al expediente de casilla formado por el acta de instalación; de cierre de votación; del acta final de escrutinio y cómputo; de los escritos de protesta recibidos; de las boletas sobrantes inutilizadas; de las boletas que contengan los votos válidos y los votos nulos, así como de la lista nominal de electores y se formará con el expediente de cada una de las elecciones y los sobres anexos, un paquete en cuya envoltura firmarán los integrantes de la mesa directiva de casilla y los representantes que deseen hacerlo, para garantizar su inviolabilidad.<sup>1</sup>

Ahora bien, el hecho de que no se hayan localizado los listados nominales en el 31.6% del total de los paquetes reservados o seleccionados para realizar los mencionados estudios muestrales no conlleva a determinar que la responsable hubiese podido realizar las diligencias o acciones necesarias para obtener dicha información de los expedientes de los juicios de inconformidad o incidentes de recuento de votos de la elección federal de dos mil seis, ya que se había determinado que la información requerida se obtendría exclusivamente de los paquetes electorales que estuvieran en posesión de la autoridad administrativa; lo anterior tomando en consideración que era información fidedigna y confiable para la finalidad que se tenía.

---

<sup>1</sup> Ver *Glosario Electoral*, Corregido y aumentado. Instituto Estatal Electoral de Tamaulipas. México 2002, Segunda edición, pág. 225.

Asimismo, se debe considerar que los listados nominales que en su momento se determinó utilizar para el estudio muestral respectivo, tenían que sustraerse de los paquetes electorales reservados a efecto de otorgar mayor certeza y confiabilidad del estudio en cuestión; de lo contrario, existiría el peligro de allegarse de información no autorizada en los Acuerdos referidos que pudiera generar un estudio erróneo y emitir resultados inexactos o irreales.

Con independencia de lo anterior, es menester señalar que esta Sala Superior ha sostenido que el hecho de que la autoridad responsable no haya ordenado la práctica de diligencias para mejor proveer en el asunto que le fue planteado, no puede irrogar un agravio a la parte apelante, en tanto que ello es una facultad potestativa del órgano resolutor, cuando considere que en autos no se tengan elementos suficientes para emitir su determinación.

Esto es, la facultad para ordenar la práctica de diligencias para mejor proveer se ejerce por las autoridades a su prudente arbitrio, conforme a la naturaleza de los hechos planteados y de acuerdo al material probatorio con el que cuente al momento de emitir su determinación, por lo que, si a juicio de la autoridad responsable, el material probatorio le es o no suficiente para lograr su convicción, sobre los puntos a examinar y determinar el sentido de su determinación, podrá o no ejercer esa facultad; sin que sea deber jurídico de las autoridades la práctica de diligencias

para mejor proveer, ni tampoco un derecho de las partes el desahogo obligatorio de las mencionadas diligencias.

Por tanto, si la autoridad responsable no ordenó practicar las diligencias a que hace mención la recurrente en su escrito de demanda, ello no se puede considerar como una afectación al derecho de defensa del partido apelante, al constituir una facultad potestativa de la autoridad que conoció del asunto en cuestión, máxime que como se indicó, tal circunstancia no se encuentra prevista en el acuerdo que ordenó la realización del estudio.

La autoridad responsable, como se puede observar del considerando 27 del Acuerdo impugnado, consideró que de la revisión del material de los paquetes electorales seleccionados, no se encontraron los listados nominales en dos mil setecientos veintidós (2722) correspondientes a un 31.6% del total de los paquetes reservados para realizar los estudios muestrales sobre la participación ciudadana de la elección federal de dos mil seis y de la características del voto nulo de la elección presidencial del citado año, que ascendieron a ocho seiscientos veintitrés (8623), ello no permitía conocer la forma y magnitud en la que se podrían modificar las estimaciones y, por ende, no existían las condiciones estadísticas para aplicar la técnica para la realización de los estudios, además de que el porcentaje de datos faltantes por entidad federativa no era homogéneo, pues iban desde el 99.4% para el caso de Aguascalientes al 5.8% para el Estado de Morelos, por lo

que no era factible establecer inferencias sobre el valor de los parámetros a nivel nacional, máxime que el nivel de precisión (margen de error) con el que se diseñó la muestra era del 2.5%, y el porcentaje de no respuesta ante la falta de los listados nominales era mayor a dicho porcentaje de error.

En ese sentido, se puede advertir que la responsable analizó y tomó en cuenta los elementos que le fueron definidos en el Acuerdo CG92/2013 para la realización de los estudios muestrales en comento, como son la apertura de los paquetes electorales seleccionados, sin que tuviera la obligación de realizar alguna diligencia para la obtención de información adicional a la que se pudiera extraer de aquéllos.

Por tanto, tal determinación, *per se*, evidencia que en modo alguno estaba compelida a allegarse de mayores elementos de convicción para arribar a una determinación distinta.

En consecuencia, el hecho de que no haya ordenado el desahogado de más diligencias en modo alguno constituye un actuar irregular, en tanto que, como se dijo, se trata de una facultad potestativa; de ahí, que no le asista la razón al partido recurrente cuando aduce que la autoridad administrativa electoral federal, estaba obligada a desahogar más diligencias y, por ende, devenga **infundado** el presente agravio.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por esta Sala Superior, contenido en la jurisprudencia identificada con la clave 9/99, consultable en la *"Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral"*, Volumen 1, Jurisprudencia, página doscientos noventa y tres, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

**DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU FALTA, NO IRROGA PERJUICIO A LAS PARTES, POR SER UNA FACULTAD POTESTATIVA DEL JUZGADOR.** El hecho de que la autoridad responsable no haya ordenado la práctica de diligencias para mejor proveer en la controversia que le fue planteada, no puede irrogar un perjuicio reparable por este tribunal, en tanto que ello es una facultad potestativa del órgano resolutor, cuando considere que en autos no se encuentran elementos suficientes para resolver. Por tanto, si un tribunal no manda practicar dichas diligencias, ello no puede considerarse como una afectación al derecho de defensa de los promoventes de un medio de impugnación, al constituir una facultad potestativa de la autoridad que conoce de un conflicto.

En otro orden, el partido apelante se duele de que la responsable no instrumentó una mayor muestra u ordenó incrementarla para la realización del estudio muestral sobre la participación ciudadana de la elección federal de dos mil seis, a fin de evitar el fracaso de los resultados de dicho estudio, esto es, que se pudieran generar resultados no confiables o inexactos, aunado a que en ningún momento se hizo con sobre muestra, al no haberse incrementado ni en 9% ni en 48% en ponderación por los datos faltantes (listas nominales).

Tales agravios se analizarán de manera conjunta, en razón de la similitud que existe entre ellos, sin que esto implique, de forma alguna, una afectación jurídica al impetrante, porque lo fundamental es que los agravios formulados sean estudiados en su totalidad y se pronuncie una determinación al respecto, con independencia del método que se adopte para su examen.

Sirve de apoyo, la tesis jurisprudencial 04/2000 sostenida por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en las páginas 119 a 120, de la compilación oficial "Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2012", tomo Jurisprudencia, bajo el rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN."

Esta Sala Superior estima **inoperantes** los agravios en razón de que, con independencia de si le asiste o no la razón al partido apelante, lo cierto es que su pretensión no podría ser alcanzada en caso de estimarse fundados dichos agravios, al existir imposibilidad física y material de obtener una mayor muestra para la realización del estudio muestral en comento, ya que los paquetes electorales restantes del proceso electoral dos mil cinco–dos mil seis que no fueron seleccionados y reservados para la realización de los estudios muestrales de referencia, fueron destruidos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 254, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente durante dicho proceso

electoral, así como lo ordenado en el Acuerdo CG660/2012 “DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA DESTRUCCIÓN DE LOS VOTOS VÁLIDOS, LOS VOTOS NULOS, LAS BOLETAS SOBRANTES Y LA LISTA NOMINAL DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2005-2006”, el cual fue confirmado por esta Sala Superior al dictarse la sentencia recaída a los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-477/2012 y SUP-RAP-491/2012, así como en el Acuerdo CG238/2013 “POR EL QUE QUEDA SIN EFECTO EL PUNTO PRIMERO DEL ACUERDO CG714/2012 POR EL QUE SE ATENDIÓ “LA PETICIÓN FORMULADA POR EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS PARA SUSPENDER LA DESTRUCCIÓN DE LAS BOLETAS ELECTORALES DE LA ELECCIÓN DEL 2 DE JULIO DE 2006”, Y POR EL QUE MODIFICA EL ACUERDO CG660/2012 MEDIANTE EL CUAL SE EMITIERON “LOS LINEAMIENTOS PARA LA DESTRUCCIÓN DE LOS VOTOS VÁLIDOS, LOS VOTOS NULOS, LAS BOLETAS SOBRANTES Y LA LISTA NOMINAL DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2005-2006”; EN ESTRICTO ACATAMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO BAJO EL NÚMERO DE

EXPEDIENTE SUP-RAP-477/2012 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-491/2012”.

Esto es, la pretensión del recurrente es que la responsable determine una mayor muestra o se incremente a efecto de evitar una afectación a la realización del estudio muestral en comento.

En primer lugar, es menester señalar que el artículo 254, párrafo 2, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente en el citado proceso electoral, establecía:

**Artículo 254**

1. Los Presidentes de los Consejos Distritales conservarán en su poder una copia certificada de todas las actas y documentación de cada uno de los expedientes de los cómputos distritales.
2. Asimismo, los Presidentes tomarán las medidas necesarias para el depósito en el lugar señalado para tal efecto, de los sobres que contengan la documentación a que se refiere el artículo 234 de este Código hasta la conclusión del proceso electoral. Una vez concluido el proceso electoral, se procederá a su destrucción.

Conforme con lo expresado, es claro que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en el mencionado proceso electoral federal preveía que los Consejos Distritales debían conservar los paquetes electorales y, por ende, las listas nominales y demás documentación contenidas en ellos, hasta la conclusión del proceso electoral.

Una vez concluido el proceso electoral no existe obligación del Instituto Nacional Electoral como autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, de conservar tal documentación, por el contrario, existe mandamiento expreso de que debe ser destruida.

Ahora bien, en el punto segundo del Acuerdo CG660/2012 antes referido, se determinó aprobar la destrucción de las boletas electorales y demás documentación atinente utilizada en el mencionado proceso electoral federal, conforme a lo siguiente:

**Segundo.** Se aprueba la destrucción de los votos válidos y el sobre que los contiene; los votos nulos y el sobre que los contiene; las boletas sobrantes de cada casilla y el sobre que las contiene; la lista nominal y el sobre que la contiene; las boletas que sobraron en cada consejo distrital y que fueron inutilizadas durante la actividad del conteo, sellado y enfajillado correspondientes al Proceso Electoral Federal 2005-2006, almacenada toda ella en 32 bodegas estatales, distribuidas en las entidades federativas del país.

Asimismo, se podrá incluir en la destrucción la documentación correspondiente al Proceso Electoral Federal 2006 (misma que se especifica en el anexo 1, "Lineamientos para la destrucción de los votos válidos, los votos nulos, las boletas sobrantes y la lista nominal del Proceso Electoral Federal 2005-2006"), siempre y cuando así lo determinen los órganos competentes, de conformidad con la normatividad aplicable.

Por otra parte, mediante Acuerdo CG238/2013 señalado en párrafos precedentes, la autoridad administrativa electoral federal estimó en los puntos segundo y sexto incluir en la destrucción la documentación correspondiente al proceso electoral federal dos mil seis y se instruyó al Secretario del

Consejo, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, realizar la referida destrucción bajo el procedimiento ecológico de reciclamiento.

Cabe mencionar que esta Sala Superior, en el expediente SUP-RAP-277/2012 y su acumulado SUP-RAP-491/2012, por el cual confirmó el aludido Acuerdo CG660/2012, dijo que era necesario considerar que la confirmación de los actos analizados en dicha ejecutoria, relacionados con la destrucción de los votos válidos, los votos nulos, las boletas sobrantes y la lista nominal del proceso electoral federal 2005-2006 debía armonizarse sistemáticamente con lo aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el acuerdo CG92/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de abril de dos mil trece, relativo a la realización de estudios de la documentación electoral en referencia.

Esto es, se estableció que se debería excluir de la eventual destrucción de documentación la muestra de información acordada por el Consejo General para la realización de los estudios técnicos y jurídicos atinentes.

Por tanto, la única documentación que tenía que excluirse de la destrucción del material correspondiente al proceso electoral de dos mil cinco-dos mil seis, era la relativa a los paquetes electorales seleccionados y reservados para la realización de los Estudios muestrales sobre la participación ciudadana en la elección federal de dos mil

seis y sobre las características del voto nulo de la elección presidencial del referido año.

Por otra parte, en el punto 27 del Acuerdo CG129/2014, que constituye el acto impugnado, se estableció que:

**“La selección y separación de los paquetes de la muestra (incluida la lista nominal) para la realización de los estudios de la documentación electoral del Proceso Electoral Federal 2005-2006 se realizó del 9 de septiembre al 25 de octubre de 2013, simultáneamente al proceso de destrucción de la documentación contenida en los paquetes electorales que no formaban parte de la muestra, de conformidad con lo establecido en los *Lineamientos para la destrucción de los votos válidos, los votos nullos, las boletas sobrantes y la lista nominal del Proceso Electoral Federal 2005-2006* referidos en el Acuerdo CG238/2013”.**

En ese tenor, obra en autos copia certificada del “Informe Final sobre la Destrucción de la Documentación del Proceso Electoral Federal 2005-2006”, en el que se señala a fojas cinco y seis, que el nueve de septiembre de dos mil trece se llevó a cabo la apertura de la Bodega Nacional y la entrega de las instalaciones y su contenido al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, y en el cual el citado Secretario dio inicio a los trabajos de separación de los paquetes electorales que formaban parte de la muestra para los referidos estudios, además de la preparación del resto de la documentación electoral de dos mil seis para su posterior traslado y destrucción.

En dicho informe, se establece que el veintiocho de octubre de dos mil trece, se llevó a cabo la conclusión de los trabajos de preparación, carga, traslado y destrucción de la documentación electoral de la elección federal de dos mil seis.

Cabe mencionar que dicho informe fue sometido a la consideración del Consejo General de la citada autoridad administrativa electoral federal en sesión de dieciséis de diciembre de dos mil trece.

Por tanto, como se puede observar, la documentación electoral de la elección federal de dos mil seis que no fue seleccionada y reservada para realizar los estudios muestrales en cuestión, ha sido destruida desde el año dos mil trece, por lo que, a la fecha existe imposibilidad física y material de utilizar una mayor muestra o incrementarse a través de diversos paquetes electorales que no fueron seleccionados en un principio para la realización de dichos estudios, de concederle la razón al partido recurrente.

Esto es, no es posible sustituir o utilizar otros paquetes electorales para incrementar la muestra seleccionada para la elaboración del estudio, en razón de que dichos materiales, entre los que se encuentran los listados nominales, fueron destruidos conforme lo dispone la normativa electoral y los Acuerdos emitidos por la autoridad administrativa electoral federal, por lo que resulta imposible materializar lo argumentado por el apelante en el

sentido de que se hubiese utilizado una mayor muestra para evitar la afectación a dicho estudio muestral.

Por tanto, si los paquetes electorales del proceso electoral federal dos mil cinco-dos mil seis fueron destruidos entre los meses de septiembre y octubre de dos mil trece, con excepción de aquellos que fueron seleccionados o reservados para la realización de los multicitados estudios muestrales, existe imposibilidad material para la sustitución de los paquetes electorales que no tengan el listado nominal respectivo o, en su caso, se pueda utilizar una mayor muestra para la realización del estudio en comento.

En ese tenor, la circunstancia de la imposibilidad física y material para llevar a cabo lo aducido por el partido recurrente, permite concluir que, aun y cuando tuviese razón, no es posible sustituir los materiales faltantes o recurrir al incremento de la muestra, por lo que dicha cuestión provoca la imposibilidad jurídica de resarcir al apelante en el goce del derecho que aduce le fue transgredido.

De ahí lo **inoperante** del agravio en comento.

Por último, se estima **inoperante** el agravio relativo a que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, no dio vista a las instancias competentes a efecto de que, en su caso, se fincaran las responsabilidades a los servidores

públicos que por su actuación, condujeron a declarar la imposible realización del referido estudio muestral.

Lo **inoperante** del agravio radica esencialmente en que el partido recurrente no hizo valer dicha petición ante la autoridad responsable y, por ende, no resulta factible solicitar dicha vista a través del presente recurso de apelación, toda vez que no es materia de este medio de impugnación.

Esto es, el partido recurrente debió solicitar a la instancia previa, esto es, al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, que se diera vista al órgano competente para que conociera de posibles irregularidades en la actuación de algún servidor público del referido instituto.

Por lo tanto, si el recurrente omitió solicitar la vista ante la referida autoridad administrativa electoral, no corresponde en este momento y ante instancia jurisdiccional solicitar dicha cuestión en razón de que el recurso de apelación es el medio de impugnación procedente para controvertir el acuerdo impugnado conforme al sistema establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y resolver la litis planteada, más no para que se solicite a la autoridad responsable que dé vista al órgano competente para que conozca de supuestas irregularidades en la actuación de algún servidor público.

Aunado a lo anterior, esta Sala Superior considera que la autoridad responsable no estaba obligada a dar vista al órgano competente, a efecto de que en su caso, se fincaran las responsabilidades a los servidores públicos de la autoridad administrativa electoral federal respectivos, ya que del análisis del acuerdo impugnado, en ningún momento se determinó que, en el caso concreto, existía conducta alguna que afectara el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

Esto es, al no existir una determinación sobre alguna falta que ameritara dar vista al órgano competente para fincar la responsabilidad correspondiente, la responsable en modo alguno, tenía la obligación de manifestarse al respecto.

Ahora bien, el hecho de que la autoridad electoral no hubiese ordenado dar la referida vista no le genera un perjuicio en su esfera de derechos al partido recurrente o no le irroga agravio alguno, ya que dicha determinación puede ser posible siempre y cuando la autoridad así lo considere, al realizar un análisis y estudio de los hechos asentados y derivado de ello se advierta la posible conducta ilegal de algún servidor público del Instituto, pero no es obligatorio ejercer esa atribución si no fue acreditada dicha situación ilegal o ni siquiera fue considerada para su análisis, como sucedió en el caso concreto.

Esto es, si la autoridad responsable no tuvo indicio alguno para suponer la comisión de cierta conducta que llevara a sostener algún tipo de responsabilidad de un servidor público del Instituto en el Acuerdo impugnado, no existe motivo para que dicha autoridad diera vista a un órgano.

Lo anterior no deja en estado de indefensión al enjuiciante, en su pretensión de que se sancione a quien resulte responsable por la irregularidad, que en su concepto, puede ser detectada, por configurarse algún tipo de responsabilidad, pues cualquier ciudadano podrá formular denuncia respecto de las conductas que considere ilegales o ilícitas. Por lo tanto, el instituto político enjuiciante no está impedido para actuar en este sentido y realizar la denuncia ante la autoridad competente.

Si bien es cierto que esta Sala Superior ha estimado que la obligación establecida en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de guardar la constitución y las leyes que de ella emanen, se acata, en principio, con el cumplimiento de las obligaciones establecidas por el régimen jurídico aplicable a cada una de las autoridades, dentro del régimen competencial fijado para ello, también es posible desprender una obligación en el sentido de informar a las autoridades competentes para ello, cuando por virtud de sus funciones conozca de conductas que pudieran constituir irregularidades sancionables en diversos ámbitos, siempre que tal circunstancia resulte notoria o evidente y que directa e

inmediatamente pueda constituir una conducta sancionable, conforme a la regulación legal de que se trate; sin embargo, en el caso, la autoridad responsable al dictar el acuerdo impugnado, no tuvo por acreditada conducta irregular alguna de un servidor público, ni en forma indiciaria tuvo conocimiento de alguna situación que pudiera resultar violatoria de la normativa atinente, por lo que no tenía obligación de comunicar al órgano competente para ello, el conocimiento de tal circunstancia.

Por ende, es que se considera **inoperante** el agravio en comento.

Ante lo **infundado** e **inoperante** de los agravios hechos valer por el partido recurrente lo procedente es confirmar el Acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se:

#### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se confirma el Acuerdo identificado con la clave **CG129/2014**, de veintiocho de marzo de dos mil catorce, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional Electoral, de conformidad con lo señalado en el último considerando de la presente ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE**, personalmente al partido político recurrente, en el domicilio señalado en autos; por correo electrónico a la autoridad responsable, con copia certificada de este fallo, y por estrados a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 48, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes a la autoridad responsable y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los señores Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, ante el Subsecretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ  
SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**GABRIEL MENDOZA ELVIRA**