

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-143/2016.

**RECORRENTE:** MARÍA DEL CARMEN REYES FLORES.

**RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL CON SEDE EN TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO.

**MAGISTRADA PONENTE:** MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA.

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL ENGROSE:** PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

**SECRETARIO:** ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS.

Ciudad de México a seis de julio de dos mil dieciséis.

**SENTENCIA**

Que recae al recurso de reconsideración identificado con la clave de expediente SUP-REC-143/2016, promovido por María del Carmen Reyes Flores, en contra de la sentencia de catorce de junio de dos mil dieciséis, dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de La Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal en Toluca, Estado de México<sup>1</sup> dentro del juicio de revisión constitucional electoral ST-JDC-234/2016, que confirmó la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México<sup>2</sup> dictada en el expediente

---

<sup>1</sup> En adelante Sala Regional, Sala Toluca o Sala responsable.

<sup>2</sup> En adelante tribunal local.

JDCL/35/2016, relacionado con la elección de integrantes de las Delegaciones y Subdelegaciones del Municipio de Tecámac, Estado de México.

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

**I. Antecedentes.** De lo narrado por la recurrente, en su escrito del recurso de reconsideración, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

**1. Hechos<sup>3</sup>.**

**I. Convocatoria.** El cinco de marzo de dos mil dieciséis, se publicó en los estrados del Ayuntamiento de Tecámac, Estado de México, la convocatoria para la renovación de Autoridades Auxiliares, mediante la cual se elegirían a los integrantes de las Delegaciones, y Subdelegaciones de dicho Municipio para el periodo 2016-2018.

**II. Jornada Electoral.** El veinte de marzo de dos mil dieciséis, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir a los Delegados y Subdelegados Municipales, así como miembros de los Consejos de Participación Ciudadana en la Comunidad de Lomas de Ozumbilla, en el municipio de Tecámac, Estado de México.

**III. Juicio ciudadano local.** Inconforme con los resultados obtenidos, el veinticuatro de marzo de dos mil dieciséis, María del Carmen Reyes Flores, presentó escrito de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local ante el Tribunal Electoral del Estado de México.

---

<sup>3</sup> Los cuales se tuvieron por probados en el expediente ST-JDC-234/2016.

El trece de abril de dos mil dieciséis, el tribunal local resolvió el juicio JDCL/35/2016, y determinó confirmar los resultados impugnados.

**IV. Primer juicio ciudadano federal.** El diecisiete de abril siguiente, María del Carmen Reyes Flores, promovió ante la Sala Toluca, juicio para la protección de los derechos políticos del ciudadano en contra de la sentencia referida en el párrafo que antecede.

El veintiocho de abril de dos mil dieciséis, la Sala Toluca resolvió el juicio ciudadano ST-JDC-116/2016, en el sentido de revocar la determinación impugnada, para el efecto de que el Tribunal Electoral del Estado de México emitiera una nueva determinación, de conformidad con los términos precisados en el considerando quinto de dicho fallo.

**V. Cumplimiento.** El seis de mayo del presente año, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional, el tribunal local resolvió el juicio ciudadano local JDCL/41/2016, y declaró infundado el agravio analizado y confirmó los actos impugnados.

**VI. Segundo juicio ciudadano federal.** En contra de la determinación anterior, el diez de mayo siguiente, la actora promovió juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

El catorce de junio de dos mil dieciséis, la Sala Toluca resolvió el juicio ciudadano con número de expediente ST-JDC-234/2016, en el sentido de confirmar la sentencia impugnada.

**II. Recurso de Reconsideración.**

**I. Demanda de recurso de reconsideración.** El diecisiete de junio de dos mil dieciséis, María del Carmen Reyes Flores, interpuso recurso de reconsideración ante la Sala Regional, a fin de controvertir la sentencia referida en el párrafo que antecede.

**II. Recepción en Sala Superior.** El dieciocho siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior la demanda del recurso de reconsideración y las constancias atinentes.

**III. Turno a Ponencia.** Por proveído de dieciocho de junio de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente SUP-REC-143/2016, y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de reconsideración, asimismo al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad admitió la demanda del medio de impugnación al rubro citado y declaró cerrada la instrucción, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar.

**V. Engrose por rechazo de proyecto por la mayoría.** En sesión pública de seis de julio de dos mil dieciséis, la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa sometió a consideración del Pleno de esta Sala Superior el correspondiente proyecto de sentencia del recurso de reconsideración al rubro indicado.

Sometido a votación el aludido proyecto de sentencia, los Magistrados integrantes del Pleno de este órgano jurisdiccional determinaron, por mayoría de cuatro votos, rechazar el proyecto de sentencia.

En razón de lo anterior, el Magistrado Presidente propuso al Magistrado Pedro Esteban Penagos López para elaborar el engrose respectivo, lo cual fue aprobado por mayoría de cuatro votos de los Magistrados integrantes de este órgano jurisdiccional especializado.

#### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer del medio de impugnación, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4° y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de reconsideración promovido para controvertir una sentencia dictada

por una sala regional de este Tribunal Electoral, al resolver un juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, precisado en los resultandos de esta sentencia.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** En el caso, se cumplen los requisitos generales y especiales de procedencia previstos en los artículos 8, 9, 13, apartado 1, inciso b); 61, apartado 1, inciso b), 63, 65, y 66 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal y como se demuestra a continuación.

**a) Forma.** El medio de impugnación cumple con los requisitos establecidos en el artículo 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues se presentó por escrito, se hace constar el nombre de la recurrente, el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a los autorizados, identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto impugnado, los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar tanto el nombre como la firma autógrafa del recurrente.

**b) Oportunidad.** El recurso es oportuno, porque la sentencia reclamada se emitió el catorce de junio de dos mil dieciséis, y la demanda respectiva se presentó en la oficialía de partes de la sala regional responsable el diecisiete siguiente, esto es, dentro del plazo legal de tres días previsto en el artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**c) Legitimación.** María del Carmen Reyes Flores, presenta la demanda del presente recurso de reconsideración, ostentándose con la calidad de representante de la planilla blanca que contendió en la elección de autoridades en la Comunidad de Lomas de Ozumbilla, Tecamac, Estado de México.

Al respecto, esta Sala Superior considera que la ciudadana recurrente tiene legitimación para interponer el presente recurso de reconsideración, atendiendo al contenido en la jurisprudencia 3/2014<sup>4</sup> cuyo rubro es el siguiente LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.

**d) Interés jurídico.** María del Carmen Reyes Flores, en su calidad de representante de la planilla blanca que contendió en la elección de mérito, tiene interés jurídico para interponer el presente recurso de reconsideración, porque aduce que le irroga perjuicio la sentencia controvertida al confirmar la resolución del tribunal local.

**e) Definitividad.** Se cumple con el requisito de procedencia previsto en el artículo 63, apartado 1, inciso a), de la referida ley, toda vez que se agotó en tiempo y forma la instancia de impugnación correspondiente, ante la Sala Regional competente de este Tribunal Electoral.

**f) Requisitos especiales de procedibilidad.** En el recurso de reconsideración, que ahora se resuelve, se cumplen los requisitos especiales de procedibilidad, previstos en los artículos 61, párrafo

---

<sup>4</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 22 y 23.

1, inciso b), 62 y 63, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se razona a continuación:

**I. Sentencia de fondo.** El requisito establecido en el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se cumple en los casos que se analizan, toda vez que el acto impugnado es una sentencia definitiva que resolvió el fondo de la litis planteada ante la Sala Regional Toluca, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave de expediente ST-JDC-234/2016.

**II. Presupuesto del recurso.** En el recurso de reconsideración que se analiza, se cumplen los requisitos especiales de procedibilidad previstos en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a) fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a las siguientes consideraciones.

Por un lado, el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prevé que, con relación a las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar:

- i. Las sentencias dictadas en los juicios de inconformidad que se hayan promovido para controvertir los resultados de las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión, y
- ii. Las sentencias recaídas a los demás medios de impugnación, de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan

determinado la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución.

Al respecto, en una interpretación que privilegia el derecho de acceso a la justicia, conforme a lo establecido en los artículos 1° y 17, de la Constitución federal, esta Sala Superior ha ampliado la del recurso de reconsideración, al fijar criterios que han dado lugar a la emisión de diversas tesis de jurisprudencia.

Entre esos criterios está el relativo a que el recurso de reconsideración es procedente cuando no se adopten las medidas necesarias para garantizar la vigencia eficaz de los principios constitucionales y convencionales indispensables para la validez de las elecciones o no se lleve a cabo el análisis de las irregularidades graves que vulneren esos principios, en términos de la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 5/2014<sup>5</sup>, de esta Sala Superior, con el rubro: *“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES”*.

En la especie, de la sentencia controvertida se advierte que la Sala Regional Toluca consideró que la autoridad organizadora de la elección de autoridades auxiliares en el municipio de Tecámac, Estado de México, no se vulneró el principio constitucional de secrecía del voto, no obstante que el día de la jornada electoral se

---

<sup>5</sup> Consultable a páginas veinticinco a veintiséis de la “Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral”, año 7, número 14, 2014, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

hizo uso de boletas foliadas y se elaboró un listado de registro de votantes, por lo cual resolvió confirmar la diversa sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México.

En tanto que del escrito de demanda de los recurrentes, se constata que aducen que la autoridad responsable vulneró lo previsto en los artículos 1º, 14, 16, 35, 41 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 2 y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, puesto que, en su concepto, la Sala Regional Toluca indebidamente determinó confirmar la diversa sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, emitida en el juicio ciudadano local identificado con la clave de expediente JDCL/35/2016, en la cual se considera que no hubo vulneración a la secrecía del voto en la elección de autoridades auxiliares en el municipio de Tecámac, Estado de México.

En consecuencia, a juicio de esta Sala Superior, están satisfechos los requisitos de procedibilidad del recurso de reconsideración promovido por María del Carmen Reyes Flores, por propio derecho, como integrante de la Planilla Blanca, para la elección de autoridades auxiliares en la Comunidad de Lomas de Ozumbilla, Tecámac, Estado de México.

Por tanto, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, lo procedente, conforme a Derecho, es tener por cumplido el requisito especial de procedibilidad del recurso al rubro indicado, por lo cual resulta infundada la causal de improcedencia que hace valer, al rendir su

informe circunstanciado, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral.

**TERCERO. Estudio de fondo.** La **pretensión** de la actora es que esta Sala Superior revoque la resolución controvertida; declare la nulidad de la votación recibida en la mesa receptora del voto y, en consecuencia, ordene la realización de una elección extraordinaria en la comunidad de Ejidos de Tecámac, en el Municipio de Tecámac, Estado de México.

Su **causa de pedir** se sustenta fundamentalmente, en que:

a) La Sala Regional confirmó indebidamente la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, por considerar que **la presunción de la vulneración de la secrecía del voto** no puede generar como consecuencia la nulidad de un procedimiento electoral; inobservando la gravedad de la violación de este principio constitucional.

b) Está plenamente acreditada la violación al principio de secrecía del voto, porque el Ayuntamiento encargado de resguardar los paquetes electorales, puede verificar el sentido de la votación de quienes acudieron a sufragar el día de la jornada electoral, con tan sólo relacionar las boletas foliadas, con el listado que fue elaborado en orden consecutivo con los nombres de los ciudadanos que acudieron a emitir su voto ante la mesa receptora de votación, lo que, a decir de la recurrente, puede servir a dicha autoridad para realizar posteriores represalias.

Por tanto, la *litis* en el presente caso, consiste en determinar, si está o no demostrada la vulneración al principio de secrecía del

voto, y como consecuencia de ello, si debe o no anularse la elección impugnada.

La Sala Superior considera **infundados** los agravios, porque de las constancias del expediente no está acreditado que se hubiese vulnerado la libertad del sufragio de los electores al momento de votar, y, además, no es posible **concluir con plena certeza** que se infringiera el principio de secrecía del voto, por parte del ayuntamiento municipal, de manera que, con base en los principios generales de derecho de buena fe, derivado de que, las irregularidades invocadas se cometieron por un órgano no especializado ni profesional en la materia electoral y de conservación de los actos válidamente celebrados, recogido en el aforismo latino “lo útil no debe ser viciado por lo inútil”, debe confirmarse la elección controvertida.

Lo anterior, ya que no está acreditado que el descuido en que incurrió la autoridad municipal consistente en incluir el folio en las boletas electorales se haya hecho con la finalidad de incidir en el voto de la ciudadanía, y que, además, dicha irregularidad haya sido determinante en los resultados de la votación.

Por tanto, en este caso, debe privilegiarse la prerrogativa ciudadana de votar en las elecciones, o anterior, sin dejar de advertir, que el ayuntamiento municipal debe evitar en lo futuro repetir el descuido invocado por la parte recurrente, es decir, que el folio de la boleta este contenido en ella.

#### **I. Marco jurídico.**

**1. Elecciones libres, autenticidad y libertad del voto y equidad en la contienda electoral.**

La naturaleza del sufragio y las características que debe guardar, para ser considerado válido, constituyen garantías de que el ciudadano elige libremente a sus representantes, sin coacción o presión alguna y, por tanto, que el derecho para ejercer el poder público proviene y se legitima a partir del voto de los ciudadanos, caracterizado por ser una manifestación espontánea de la voluntad, sin coacción antijurídica; por ser la libre decisión de los ciudadanos manifestada bajo circunstancias de convencimiento y libertad que otorga la vigencia efectiva del Estado de Derecho Democrático.

El artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que la renovación de los depositarios de los poderes legislativo y ejecutivo se debe hacer mediante **elecciones libres**, auténticas y periódicas, e impone como requisito indispensable que el **sufragio de los ciudadanos sea universal, libre, secreto y directo**, lo que se inscribe como elementos *sine qua non* para la realización y vigencia del régimen representativo y democrático que mandata la propia Ley Fundamental. Dicho precepto, en su esencia, es reproducido en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso a), de la Constitución federal.

Asimismo, en diversos instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, los cuales conforman el Derecho Nacional, al ser "*Ley Suprema de toda la Unión*" y aplicables en términos de los artículos 1º y 133, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, se han establecido disposiciones con relación a la temática en análisis.

Así, se prevé, por ejemplo, en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, lo siguiente:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) **Votar y ser elegidos** en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y **por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores**;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

*(Énfasis añadido)*

Sobre lo dispuesto en el inciso b) del numeral citado, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, en la Observación General número 25 (veinticinco), precisó que las elecciones deben ser libres y equitativas y que se deben celebrar periódicamente, conforme al marco de disposiciones jurídicas que garanticen el ejercicio efectivo del derecho de voto "[...]sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores. Estos deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo [...]".

En el ámbito político-electoral, la libertad se concibe como una garantía de constitución del poder público, pues la posibilidad de elegir a los representantes populares es prioritaria en los Estados Democráticos de Derecho, dado que la premisa contractualista recogida en la mayoría de las constituciones democráticas prevé que el poder dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste.

Por ende, para calificar como libre una elección, se deben reunir los requisitos que se han mencionado, especialmente, **que la voluntad de los electores debe estar libre de cualquier presión**, injerencia ajena o inducción ilícita, que pueda viciar su verdadero sentido y su espontaneidad.

Por su parte, el aludido concepto de autenticidad de las elecciones abarca aspectos de procedimiento, como son la periodicidad; el sufragio igual y universal, la secrecía del voto, y la impartición de justicia pronta, completa, objetiva e imparcial; sin embargo, también hace referencia a la necesidad de garantizar que los resultados de la elección reflejen la voluntad espontánea, la libre determinación de los electores.

Por ende, **se debe respetar la decisión de los ciudadanos, manifestada en las urnas, en cada uno de los votos que son depositados**, lo cual implica el reconocimiento del pluralismo político e ideológico, dada la existencia de diversas opciones políticas, la libre participación de todos los partidos políticos y las diversas corrientes de pensamiento.

Así también en nuestro sistema jurídico se reconoce la existencia de elecciones celebradas por sistemas normativos internos para elegir a las autoridades de comunidades indígenas, quienes deciden sus propios métodos para la elección.

Igualmente, existen elecciones para otro tipo de autoridades, como son las de índole auxiliar, que son **menos formales** e incluso se

organizan por autoridades no especializadas en materia electoral, como acontece en el caso a estudio.

Cabe destacar, desde este momento que en la convocatoria emitida por la autoridad municipal se estableció, entre otras cuestiones que el voto se emitiera en forma secreta en mamparas y se depositara en la urna tal y como se aprecia en la transcripción siguiente:

III. A los Escrutadores corresponderá llevar el registro puntual de cada uno de los ciudadanos que se presenten a emitir su voto respectivo, asegurándose que cada uno de ellos corresponda una boleta, debiendo garantizar la expresión secreta del voto en las mamparas correspondientes, así como vigilar que el elector deposite su boleta marcada en la urna, y a uno de ellos le corresponderá impregnar el pulgar derecho del elector con tinta indeleble.

En el anotado contexto, este órgano colegiado considera que los principios de autenticidad de las elecciones y **de elecciones libres** son elemento esencial para la calificación de la validez o nulidad de un procedimiento electoral en específico.

## **2. Principio de certeza.**

Para garantizar y dotar de eficacia al régimen de democracia representativa, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé normas y principios concernientes a la elección de quienes han de integrar los órganos colegiados del poder público, así como al ejercicio de los derechos políticos y político-electorales de los ciudadanos, particularmente al de votar y ser votado, para cargos de elección popular, así como a las características y circunstancias fundamentales del derecho de sufragio y los medios jurídicos para la defensa de estos derechos humanos y de los postulados del Estado Democrático de Derecho.

Por cuanto hace al principio de certeza, esta Sala Superior ha sostenido que consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades electorales, de tal modo que todos los participantes en el procedimiento electoral conozcan previamente, con claridad y seguridad las reglas a las que debe estar sometida la actuación de los sujetos que han de intervenir, incluidas las autoridades, electorales y no electorales, además de atender los hechos tal como acontezcan.

Además, el significado del principio de certeza radica en que las acciones que se efectúen deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procedimientos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, de ahí que la certeza se convierta en presupuesto obligado de la democracia.

En efecto, la observancia del principio de certeza se debe traducir en que todos los que participen en el procedimiento electoral conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia, con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinataria de las normas electorales. También, este principio está materializado en los actos y hechos que se ejecuten en un procedimiento electoral y tengan por objeto que el electorado pueda ejercer su derecho al voto universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y auténtico, como la máxima expresión de la soberanía popular.

Al respecto se debe enfatizar que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior, al resolver los juicios de revisión constitucional electoral identificados con las claves de expediente SUP-JRC-

487/2000 y acumulado y SUP-JRC-120/2001, que la inobservancia del principio de certeza puede dar lugar a considerar que una elección no cumple los requisitos constitucionales y legales exigidos para su validez.

Criterios que dieron origen a la tesis relevante identificada con la clave X/2001, consultable a fojas mil ciento cincuenta y nueve a mil ciento sesenta y una de la "Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral", volumen 2 (dos), intitulado "Tesis", publicado por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El rubro de la tesis relevante en cita es al tenor siguiente: **“ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA”**.

El principio de certeza también se puede entender como la necesidad de que todas las actuaciones que lleven a cabo las autoridades electorales, así como los integrantes de la respectiva mesa directiva de casilla, estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los correspondientes hechos y actos jurídicos.

Lo anterior, implica que los actos y resoluciones electorales se han de sustentar en el conocimiento seguro y claro de lo que efectivamente es, sin manipulaciones o adulteraciones y con independencia de la forma de sentir y de pensar e incluso del interés particular de los integrantes de los órganos electorales, reduciendo al mínimo la posibilidad de errar y desterrando en lo posible cualquier vestigio de parcialidad, subjetividad y, por supuesto, de antijuridicidad.

Es la apreciación de las cosas, en su real naturaleza y dimensión objetiva, lo que permite que los actos y resoluciones que provienen de la autoridad electoral, en el ejercicio de sus atribuciones, se consideren apegados a la realidad material o histórica, es decir, que tengan su base en hechos reales, ciertos, evitando el error, la vaguedad y/o la ambigüedad.

Por lo tanto, si el principio de certeza es fundamental en toda elección, en términos de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos, es conforme a Derecho concluir que cuando este principio no se cumple se puede viciar el procedimiento electoral, en una determinada etapa o en su totalidad.

### **3. Marco normativo que rige la nulidad por violación a principios.**

La declaración de validez o nulidad de una elección, según corresponda, se debe hacer con base en el bloque de constitucionalidad y de legalidad e incluso de convencionalidad aplicable en el caso.

A partir del modelo de control de constitucionalidad y de convencionalidad derivado de la reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, conforme al criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios 912/2010, se ha reconocido en el sistema jurídico nacional el principio de que las

normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con lo previsto en la Constitución federal y en los tratados internacionales tuteladores de derechos humanos, **favoreciendo en todo tiempo a las personas, para su protección más amplia.**

A partir de ello, todas las autoridades, sin excepción y en cualquier orden de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, tienen el deber jurídico de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a estos derechos, en los términos que establezca la normativa aplicable.

Por tanto, este Tribunal tiene el deber constitucional de proteger y garantizar los derechos humanos, en especial los de carácter político y político-electoral, de conformidad con los citados principios.

Ahora bien, en términos de lo establecido en los artículos 35, fracción I, y 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, votar en las elecciones populares constituye un derecho y un deber, el cual se ejerce con la finalidad de que los ciudadanos determinen quién o quiénes han de integrar los órganos del Estado de representación popular.

En el artículo 39 de la Constitución federal se prevé que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, por lo que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El mismo precepto constitucional establece que

el pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Por su parte, el artículo 40 de la Ley Fundamental dispone que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, representativa, democrática, laica y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación, establecida según los principios de la propia Ley Fundamental.

Para garantizar y dotar de eficacia al régimen representativo y democrático, la Constitución federal prevé normas y principios concernientes a la integración de los órganos del poder público; al ejercicio de los derechos políticos y político-electorales, particularmente los de votar y ser votados para ocupar cargos de elección popular; a las características y condiciones fundamentales del derecho de sufragio, así como a los medios jurídicos para la defensa de estos derechos humanos y de los postulados del Estado democrático de Derecho.

Por ende, la democracia requiere de la observancia y respeto de los principios y valores fundamentales –armónicos e interconectados-, como la división de poderes, **la realización de elecciones libres**, auténticas y periódicas, así como el establecimiento y respeto de derechos político-electorales que permitan a los ciudadanos el acceso a los cargos de elección popular **mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y auténtico.**

De conformidad con lo anterior, se deben destacar los siguientes principios y valores constitucionales, característicos de la materia

electoral, en un Estado de Derecho Democrático, los cuales son los siguientes:

1. Los derechos fundamentales de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, en cuanto tienen la estructura de principios;
2. El derecho de acceso para todos los ciudadanos, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del Estado;
3. El principio de elecciones libres, auténticas y periódicas;
4. El sufragio universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y auténtico;
5. La maximización de la libertad de expresión y del derecho a la información en el debate público que debe preceder a las elecciones;
6. Los principios rectores de la función estatal electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, máxima publicidad y profesionalismo;
7. La presunción de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; a la tutela judicial efectiva en materia electoral;
8. La definitividad de actos, resoluciones y etapas, en materia electoral; la equidad en la competencia entre los candidatos;
9. El principio de reserva de ley en materia de nulidades de elecciones, conforme al cual sólo en la ley se deben de establecer

las causas de nulidad del voto, de la votación recibida en las mesas directiva de casilla y de la elección en su conjunto.

Los **principios y valores** enunciados rigen la materia electoral y, por ende, constituyen los elementos y características fundamentales de una elección democrática.

Con base en ello, los órganos jurisdiccionales, locales y federales, en materia electoral, tienen la atribución de reconocer la validez o declarar la nulidad de un procedimiento electoral, siempre que los impugnantes hagan valer conceptos de agravio tendentes a demostrar que existen, plenamente acreditadas, las específicas causales de nulidad legalmente previstas o incluso irregularidades graves, generalizadas o sistemáticas, que resulten determinantes para la validez de la elección.

Esto es, si se dan casos en los cuales las irregularidades probadas en un procedimiento electoral sean contrarias a una disposición constitucional, convencional o legal, ese acto o hecho, al afectar o viciar en forma grave y determinante al procedimiento electoral atinente o a su resultado, podría conducir a la declaración de invalidez de la elección, por ser contraria a los principios o preceptos establecidos en la Constitución federal, los tratados internacionales o la legislación aplicable.

En este orden de ideas, los elementos o circunstancias para la declaración de invalidez de una elección, por violación a los principios o preceptos constitucionales son:

**a)** La existencia de hechos que se consideren violatorios de algún principio o valor constitucional;

**b)** Las violaciones sustanciales o irregularidades graves deben estar plenamente acreditadas;

**c)** Se ha de constatar el grado de afectación que la violación al principio o valor constitucional, al precepto tutelador de derechos humanos o a la ley ordinaria aplicable haya producido en el procedimiento electoral, y

**d)** Las violaciones o irregularidades han de ser, cualitativa y/o cuantitativamente, determinantes para el desarrollo del procedimiento electoral o para el resultado de la elección.

De esta forma, para declarar la nulidad de una elección, ya sea por violación a normas, principios o valores constitucionales o convencionales, es necesario que esa violación sea ejecutada, por los ciudadanos que acuden a sufragar, por los funcionarios integrantes de las mesas directivas de casilla, militantes, funcionarios o candidatos de los partidos políticos o coaliciones o candidatos independientes, u otros sujetos de Derecho cuya conducta incida en la elección, en la medida en que sus actos conlleven a que sea una irregularidad grave, generalizada o sistemática y determinante, de tal forma que trascienda al normal desarrollo del procedimiento electoral o al resultado de la elección, esto es, que su influencia sea de tal magnitud, cualitativa o cuantitativa, que afecte la elección en su unidad o totalidad.

Tales requisitos, para la declaración de nulidad de una elección, permiten garantizar la autenticidad y libertad del sufragio, así como de la autenticidad y libertad de la elección, además de otorgar

certeza respecto de las consecuencias jurídicas de los actos válidamente celebrados.

De ahí que **se deba considerar el contexto y las circunstancias bajo las cuales ocurrieron los hechos o actos que se señalan como irregulares**, a fin de que la actuación de los gobernados e incluso de los órganos de autoridad pueda incidir en el normal desarrollo del procedimiento electoral, en detrimento de la democracia y de los actos jurídicos celebrados válidamente, mediante una violación que, analizada pueda resultar accesorio, leve, aislada, eventual e incluso intrascendente, conforme a la normativa jurídica aplicable y al sistema electoral mexicano, por mínima que fuera, tuviera por efecto la declaración de invalidez de la elección, con lo cual se podrían afectar los principios de objetividad, legalidad, imparcialidad, seguridad y certeza que rigen a los procedimientos electorales en su conjunto, así como el derecho constitucional de voto activo y pasivo de los ciudadanos, desconociendo el voto válidamente emitido por los electores que acudieron a la respectiva mesa directiva de casilla, a expresar su voluntad electoral.

En ese sentido, la declaración de validez o invalidez de una elección deriva no sólo de las facultades específicas previstas en la legislación electoral, sino también de los principios y valores constitucionales, así como de los derechos fundamentales previstos constitucionalmente y en los tratados internacionales tuteladores de derechos humanos, entre los que se reconocen los derechos político-electorales de votar y ser votado en elecciones populares periódicas, auténticas y libres, llevadas a cabo mediante

sufragio directo, universal, igual y secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

**II. Caso concreto.**

En el caso que nos ocupa, es posible advertir de las constancias de autos que:

1. Existe el documento original del listado que se conformó con los ciudadanos para la elección de autoridades auxiliares, así como la copia certificada del mismo, el cual se compone de cuatro columnas, destacando que en la primera existe una numeración consecutiva, que inicia con el número uno (1) y concluye en el trescientos setenta y tres (373), seguida de otras columnas en las que se anotó el nombre, sección y comunidad de los ciudadanos que acudieron a votar.<sup>6</sup>

2. Consta copia certificada de tres boletas electorales utilizadas el día de la jornada electoral, de las cuales se puede advertir que en su parte superior derecha contienen los números de folio 28107, 28458, 28457.<sup>7</sup>

3. Está la *“DILIGENCIA DE APERTURA DEL PAQUETE ELECTORAL DE LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES”* de primero de mayo de dos mil dieciséis, llevada a cabo por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de México, de cuyo contenido se aprecia que:

---

<sup>6</sup> Que obra a fojas ciento ochenta (180) a ciento noventa y cinco (195) del cuaderno accesorio *uno (I)*.

<sup>7</sup> A fojas ciento setenta y siete (177) a ciento setenta y nueve (179), del expediente antes mencionado.

- a) Tuvo a la vista una caja de cartón cerrada y rodeada por cinta adhesiva, rotulada con el nombre de la comunidad Lomas de Ozumbilla, y **sin muestras de alteración.**
- b) En el interior de la caja, se encontró: Un acta de la jornada electoral, una hoja de incidentes de la jornada electoral, un acta de escrutinio y cómputo, recibo de copias legibles de la mesa receptora de votos entregadas a los representantes de las planillas, constancia de la clausura de la mesa receptora de votos y remisión de paquete al consejo municipal electoral, todas con la leyenda “Tecámac, México a 20 de marzo de 2016, correspondientes a la comunidad de Lomas de Ozumbilla, emitidas por el Consejo Municipal Electoral de Tecámac, Estado de México, elección de autoridades auxiliares.
- c) Tuvo a la vista tres paquetes de boletas electorales utilizadas para la emisión del voto, de las cuales se tomaron tres ejemplares, mismos que se describen a continuación:

“Una hoja tamaño carta membretada en su parte superior izquierda con el escudo del Gobierno del Estado de México, al centro el emblema correspondiente a la Administración pública municipal, bajo la leyenda “TECÁMAC CERCA DE TI, GOBIERNO MUNICIPAL”, a la derecha el escudo del Ayuntamiento Constitucional para el periodo constitucional 2016-2018; bajo estos la leyenda “Elección 2016”. De igual forma se observa la leyenda “Delegados, Subdelegados y Consejos de Participación Ciudadana”, enseguida centrado “BOLETA ELECTORAL”, seguido del folio N° 28107; abajo distribuidos en dos columnas con cuatro recuadros identificados los de la izquierda como “Planilla Roja”, “Planilla Verde”, los de la derecha “Planilla Blanca”, “Planilla Rosa”, así mismo el papel cuenta con marca de agua del emblema de la administración municipal, observando que se encuentra marcado el recuadro correspondiente a la planilla verde con un símbolo “X”. Por cuanto hace a la segunda boleta, la misma reúne idénticas característica, resaltando que le corresponde el folio N° 28458 y se encuentra marcado el recuadro de la planilla roja. En cuanto a la tercera boleta le corresponde el folio N° 28457 con las mismas características antes descritas, exceptuando que se encuentra marcado el recuadro color blanco. Haciéndose constar que todas las boletas utilizadas para la emisión del voto, contenidas en los paquetes electorales, cuentan en lo general con las mismas

características, con variaciones en los espacios marcados correspondientes a las planillas y todas cuentan con diferentes números de folio, sin que se aprecie un orden en el que se encuentran agrupadas.”

d) Se hace constar que todas las boletas utilizadas para la emisión del voto, contenidas en los paquetes electorales, cuentan con las mismas características, con variaciones en los espacios marcados correspondientes a las planillas y todas cuentan con diferentes números de folio, sin que se aprecie un orden en el que se encuentran agrupadas.<sup>8</sup>

**4** Consta la copia certificada del acta de jornada electoral para la elección de autoridades auxiliares municipales de la Comunidad de Tecámac, Tecámac, Estado de México, en la cual se advierte que los funcionarios de la mesa receptora de votos, recibieron la cantidad de cuatrocientas boletas, foliadas de manera consecutiva, con números del veintiocho mil ciento uno (28101) al veintiocho mil quinientos (28500).<sup>9</sup>

Las documentales referidas con anterioridad tienen valor probatorio pleno al haber sido expedidas por un funcionario público, en el ámbito de su competencia, en términos de los artículos 14, párrafo 4, inciso d), y 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ahora bien, de los anteriores documentos es posible concluir lo siguiente:

**1.** El día de la jornada electoral, se levantó un listado de los ciudadanos que acudieron a emitir su voto, toda vez que no existe propiamente una lista nominal de electores, sin que pase por

---

<sup>8</sup> A fojas ciento sesenta y seis (166) a ciento setenta y nueve (169), del *cuaderno accesorio uno (1)* del expediente.

<sup>9</sup> Agregada a foja ciento setenta y dos (172), del *cuaderno accesorio uno (1)*.

inadvertido, para esta Sala Superior, que ello se realizó, en términos de lo establecido en la base séptima, fracción III, de la convocatoria emitida por el Ayuntamiento de Tecámac, en la que se dispuso lo siguiente:

*“III. A los escrutadores corresponderá llevar el registro puntual de cada uno de los ciudadanos que se presenten a emitir su voto respectivo, asegurándose que a cada uno de ellos corresponda una boleta, **debiendo garantizar la expresión secreta del voto en las mamparas correspondientes ...**”.*

De la citada base, es posible advertir, que era obligación de los escrutadores de la casilla, realizar el registro puntual de cada uno de los ciudadanos que se presentaran a emitir su voto respectivo, asegurando que a cada uno de ellos le correspondiera una boleta y **que, además, emitieran el sufragio en las mamparas establecidas para tal efecto.**

**De ahí que dicha lista, encuentra un sustento jurídico en su elaboración y, que fue elaborada ante la falta de un listado nominal de electores. Además, el ayuntamiento previó que se establecieran mamparas con la finalidad de garantizar la secrecía del sufragio.**

2. De igual modo, está plenamente acreditado que, las boletas electorales utilizadas para la emisión del sufragio contienen un número de folio, lo que en concepto de esta Sala Superior constituye una irregularidad, en tanto se trata de un elemento que eventualmente, puede servir para conocer el sentido de una votación de quienes acudieron a sufragar.

Sin embargo, ello es insuficiente por sí mismo, para decretar la nulidad de la votación recibida en la casilla, derivado de que tal y como lo adujo la Sala responsable, de conformidad al **“principio**

**de buena fe**", el cual se presume, tal situación admite otra interpretación, consistente en que se trató de un descuido de la autoridad municipal, derivado de que se trata de un órgano que no es especializado en la materia electoral y por tanto, es necesario que existan en el expediente otros elementos que lleven a la Sala Superior a considerar que se está ante una conducta intencional, porque la "**mala fe**" se prueba, lo que en el caso, no ocurre.

También, es importante destacar, que, **del listado de votantes no se desprende algún elemento que los vincule con las boletas electorales, es decir, con el número de folio contenido en las propias**, y que, tal como se ha considerado en las dos instancias previas, no se tiene la plena certeza del número de folio con el cual se dio inicio a la recepción de los votos.

3. De la citada diligencia de apertura del paquete electoral, se destaca que la autoridad electoral local, tuvo a la vista una caja de cartón cerrada y rodeada por cinta adhesiva, rotulada con el nombre de la comunidad referida, y **sin muestras de alteración** y que, además, no podía apreciarse un orden de las boletas utilizadas para la emisión del voto, más aún, cuando del paquete solamente se extrajeron cuatro boletas, situación que conlleva a colegir que la irregularidad en cuestión no trascendió, toda vez que con tales elementos no es posible conocer con certeza el nombre del ciudadano que emitió el voto contenido en esas boletas.

En consecuencia, a juicio de esta Sala Superior, si el paquete electoral no presentó muestras de alteración durante su apertura, y sí, además, las boletas no tenían un orden consecutivo, ello, genera un indicio, en sentido contrario a lo afirmado por la parte actora, es decir, que el ayuntamiento, en ningún momento ha realizado algún procedimiento de verificación de las boletas

depositadas en la urna con el listado que se implementó para tal efecto, con la finalidad de establecer qué boleta correspondió a cada ciudadano, y con ello, conocer el sentido del voto.

Por lo que, no es posible tener la plena certeza de que se vulneró el principio constitucional de secrecía del voto.

En este sentido, es necesario destacar que, en el expediente no obra ningún incidente presentado por los representantes de las planillas relacionado a que los funcionarios de casilla también hubiesen implementado algún procedimiento de verificación, o referente a que se hubiese presionado a los electores al momento de ejercer el voto.

Por tanto, lo afirmado por la parte actora, en relación con que los funcionarios de la mesa receptora de votación y los integrantes del ayuntamiento **estuvieron en posibilidad** de relacionar el folio de la boleta con los votantes atendiendo al orden en que fueron anotados en la lista, **constituyen suposiciones**, sin que en el expediente obren medios de convicción que permitan establecer que con la existencia de los elementos referidos se violó la libertad y secrecía del voto.

Dado que no está demostrado en el expediente que se efectuara la realización de un procedimiento de verificación con posterioridad a la elección por parte de la autoridad municipal, ni obra algún indicio que permita advertir a esta autoridad que se vulneró la secrecía del voto previo a la celebración de la jornada electoral, aunado a que la autoridad municipal encargada de organizar los comicios, la cual no es un órgano especializado ni profesional para realizar este tipo

de actos, por tanto se presume que la mencionada autoridad ordenó que se foliaran las boletas, con la finalidad de otorgar certeza al número de boletas destinadas a la elección de las autoridades auxiliares.

De las constancias levantadas con motivo de la jornada electoral (acta de jornada electoral, acta de escrutinio y cómputo, así como de la hoja de incidentes respectiva) no se advierte alguna manifestación con relación a **que se vulnerara de forma alguna la secrecía del voto** o la libertad de los votantes.

De manera que, la sola existencia de dos elementos de prueba, consistentes en la elaboración de la lista de electores el día de la jornada electoral, y la inclusión del folio en las boletas electorales, solamente genera un indicio respecto a lo afirmado por la recurrente, sin que el mismo esté plenamente corroborado con algún otro elemento de prueba, por lo que no puede afirmarse con total certeza, de que se vulneró el principio de secrecía del voto.

De ahí que, que en forma ajustada a Derecho la Sala responsable haya concluido que, de los elementos de prueba referidos, **no son suficientes para acreditar** que, en la jornada electiva celebrada para elegir a las autoridades auxiliares se vulneró el principio mencionado.

Finalmente, cabe advertir que lo considerado en el presente asunto deriva del análisis específico de los hechos en controversia, de manera que las autoridades que organizan elecciones, como las que se estudiaron, lejos de estar relevadas de velar por el respeto de las normas constitucionales convencionales y legales, tienen

vigente su deber jurídico de prever las medidas necesarias tendentes a garantizar la protección de los principios que definen en la organización de ese tipo de elecciones, ante lo cual, entre otros aspectos, deberán cuidar la secrecía del sufragio y evitar cualquier acción que la exponga o ponga en riesgo.

Ahora bien, en vista de que ha quedado firmes los resultados de la elección para la designación de autoridades auxiliares en el ayuntamiento de Tecámac, y que de las constancias que obran en los expedientes la Sala Superior advierte que no se estableció mecanismo alguno de cómo se procedería respecto a la conservación de la documentación utilizada en la jornada comicial; se estima necesario ordenar al ayuntamiento que proceda a instrumentar lo correspondiente para destruir las boletas y demás documentación, en presencia de los representantes de las planillas participantes; ello con la finalidad de prevenir cualquier posible uso irregular de la documentación electoral.

Aunado a ello, en lo sucesivo la autoridad municipal deberá evitar que la parte de boleta que se entrega al ciudadano se le incluya el número de folio, debiendo en su caso imprimirlo en el talón que corresponda o autorizar cualquier otro mecanismo de control que no genere incertidumbre o riesgo respecto de la secrecía del voto.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se confirma la sentencia controvertida.

**NOTIFÍQUESE** a las partes en términos de la ley.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con voto en contra de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y el Magistrado Flavio Galván Rivera quienes emiten voto particular en conjunto ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITEN LA MAGISTRADA MA. DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA Y EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER, EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-REC-143/2016.**

Porque los suscritos no coinciden con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al emitir sentencia en el recurso de reconsideración identificado con la clave de expediente **SUP-REC-143/2016**, formulan **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes.

En opinión de los suscritos lo procedente conforme Derecho es revocar la sentencia impugnada, dado que en autos está acreditada la vulneración al principio constitucional de secrecía del voto, en el caso que ahora se resuelve, siendo aplicable, en este particular, con las adecuaciones pertinentes, lo argumentado en la parte considerativa atinente y lo determinado en el punto resolutivo único del proyecto de sentencia correspondiente al recurso de reconsideración identificado con la clave de expediente SUP-REC-151/2016, sometido a consideración del Pleno de esta Sala Superior, por la Ponencia a cargo del Magistrado Galván, el cual fue rechazado por la mencionada mayoría de Magistrados, en sesión pública celebrada en la fecha en que se actúa.

En consecuencia, a continuación se transcribe la aludida parte considerativa y resolutive del proyecto de sentencia rechazado por la mayoría, cuya argumentación jurídica y propuesta de resolutive son plenamente aplicables al caso que ahora se resuelve, por supuesto, con las correspondientes adecuaciones del caso concreto controvertido:

[...]

**CONSIDERANDO:**

[...]

**CUARTO. Estudio del fondo de la litis.** De la lectura integral del escrito del recurso de reconsideración se advierte que los recurrentes expresan, en esencia, que basta hacer el análisis de la relación que tiene el folio de las boletas con el orden progresivo que guarda el listado elaborado con el nombre de los ciudadanos que acudieron a votar en la mesa receptora del voto, el día de la jornada electoral, para acreditar la vulneración del principio constitucional de secrecía del voto; irregularidades que, en su concepto, son determinantes, cualitativa y cuantitativamente, para la anulación de la elección.

En este sentido, aducen los recurrentes que la Sala Regional responsable, en forma incorrecta, confirmó la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, por considerar que la presunción de que se vulneró la secrecía del voto no puede generar como consecuencia la nulidad de un procedimiento electoral; justificando las irregularidades denunciadas con la falta de experiencia de la autoridad encargada de llevar a cabo la organización y desarrollo de la elección de autoridades auxiliares, en el Municipio de Tecámec, Estado de México.

Asimismo, señalan que este tipo de elecciones se deben llevar a cabo cumpliendo los requisitos mínimos que exige la Constitución federal, para todo procedimiento electoral de quienes han de ejercer el poder público.

A juicio de esta Sala Superior, es **fundado** el concepto de agravio expresado por los recurrentes, como se razona a continuación.

**I. Violación al marco normativo que rige la nulidad por violación a principios.**

La declaración de validez o nulidad de una elección, según corresponda, se debe hacer con base en el bloque de constitucionalidad y de legalidad e incluso de convencionalidad aplicable en el caso.

A partir del modelo de control de constitucionalidad y de convencionalidad derivado de la reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, conforme al criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios 912/2010, se ha reconocido en el sistema jurídico nacional el principio de que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con lo previsto en la Constitución federal y en los tratados internacionales tuteladores de derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas, para su protección más amplia.

A partir de ello, todas las autoridades, sin excepción y en cualquier orden de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, tienen el deber jurídico de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a estos derechos, en los términos que establezca la normativa aplicable.

Por tanto, este Tribunal tiene el deber constitucional de proteger y garantizar los derechos humanos, en especial los de carácter político y político-electoral, de conformidad con los citados principios.

Ahora bien, en términos de lo establecido en los artículos 35, fracción I, y 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, votar en las elecciones populares constituye un derecho y un deber, el cual se ejerce con la finalidad de que sean los mismos ciudadanos los que determinen quién o quiénes han de integrar los órganos del Estado de representación popular.

En el artículo 39 de la Constitución federal se prevé que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, por lo que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El mismo precepto constitucional establece que el pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Por su parte, el artículo 40 de la Ley Fundamental dispone que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República,

representativa, democrática, laica y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación, establecida según los principios de la propia Ley Fundamental.

Para garantizar y dotar de eficacia al régimen representativo y democrático, la Constitución federal prevé normas y principios concernientes a la integración de los órganos del poder público; al ejercicio de los derechos políticos y político-electorales, particularmente los de votar y ser votados para ocupar cargos de elección popular; a las características y condiciones fundamentales del derecho de sufragio, así como a los medios jurídicos para la defensa de estos derechos humanos y de los postulados del Estado democrático de Derecho.

Ahora bien, en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que la renovación de los depositarios de los poderes legislativo y ejecutivo se debe hacer mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, e impone como requisito indispensable que el sufragio de los ciudadanos sea universal, libre, secreto y directo, lo que se inscribe como elementos *sine qua non* para la realización y vigencia del régimen representativo y democrático que mandata la propia Ley Fundamental. Tal precepto, en su esencia, es reproducido en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso a), de la Constitución federal.

Asimismo, en diversos instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, los cuales conforman también el Derecho Nacional, al ser "*Ley Suprema de toda la Unión*" y aplicables en términos de los artículos 1º y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se han establecido disposiciones con relación a la temática en análisis.

Así, se prevé, por ejemplo, en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, lo siguiente:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) **Votar y ser elegidos** en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y **por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores**;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

(Énfasis añadido)

Por tanto, la democracia requiere de la observancia y respeto de los principios y valores fundamentales –armónicos e interconectados-, como la división de poderes, la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas, así como el establecimiento y respeto de derechos político-electorales que permitan a los ciudadanos el acceso a los cargos de elección popular mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y auténtico.

De conformidad con lo anterior, se deben destacar los siguientes principios y valores constitucionales, característicos de la materia electoral, en un Estado de Derecho Democrático, los cuales son los siguientes:

1. Los derechos fundamentales de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, en cuanto tienen la estructura de principios;
2. El derecho de acceso para todos los ciudadanos, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del Estado;
3. El principio de elecciones libres, auténticas y periódicas;
4. El sufragio universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y auténtico;
5. La maximización de la libertad de expresión y del derecho a la información en el debate público que debe preceder a las elecciones;
6. El principio conforme al cual los partidos políticos nacionales deben contar, de manera equitativa, con elementos adecuados para llevar a cabo sus actividades ordinarias permanentes; de campaña y otras específicas;
7. La equidad en el financiamiento público; la prevalencia de los recursos públicos sobre los de origen privado;
8. Los principios rectores de la función estatal electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, máxima publicidad y profesionalismo;
9. La presunción de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; a la tutela judicial efectiva en materia electoral;
10. La definitividad de actos, resoluciones y etapas, en materia electoral; la equidad en la competencia entre los partidos políticos y candidatos independientes;
11. El principio de reserva de ley en materia de nulidades de elecciones, conforme al cual sólo en la ley se deben de

establecer las causas de nulidad del voto, de la votación recibida en las mesas directiva de casilla y de la elección en su conjunto.

Los principios enunciados rigen la materia electoral y, por ende, constituyen los elementos y características fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento es imprescindible para que una elección sea considerada constitucional y legalmente válida.

Con base en ello, los órganos jurisdiccionales, locales y federales, en materia electoral, tienen la atribución de reconocer la validez o declarar la nulidad de un procedimiento electoral, siempre que los impugnantes hagan valer conceptos de agravio tendentes a demostrar que existen, plenamente acreditadas, las específicas causales de nulidad legalmente previstas o incluso irregularidades graves, generalizadas o sistemáticas, que resulten determinantes para la validez de la elección.

Esto es, si se dan casos en los cuales las irregularidades probadas en un procedimiento electoral sean contrarias a una disposición constitucional, convencional o legal, ese acto o hecho, al afectar o viciar en forma grave y determinante al procedimiento electoral atinente o a su resultado, podría conducir a la declaración de invalidez de la elección, por ser contraria a los principios o preceptos establecidos en la Constitución federal, los tratados internacionales o la legislación aplicable.

En este orden de ideas, los elementos o circunstancias para la declaración de invalidez de una elección, por violación a los principios o preceptos constitucionales son:

- a)** La existencia de hechos que se consideren violatorios de algún principio o norma constitucional o precepto de los Tratados tuteladores de los derechos humanos e incluso de la ley reglamentaria, que sea aplicable (violaciones sustanciales o irregularidades graves);
- b)** Las violaciones sustanciales o irregularidades graves deben estar plenamente acreditadas;
- c)** Se ha de constatar el grado de afectación que la violación al principio o a la norma constitucional, precepto tutelador de derechos humanos o a la ley ordinaria aplicable haya producido en el procedimiento electoral, y
- d)** Las violaciones o irregularidades han de ser, cualitativa y/o cuantitativamente, determinantes para el desarrollo del procedimiento electoral o para el resultado de la elección.

De esta forma, para declarar la nulidad de una elección, ya sea por violación a normas o principios constitucionales o

convencionales, es necesario que esa violación sea ejecutada, en principio, por los ciudadanos que acuden a sufragar, por los funcionarios integrantes de las mesas directivas de casilla, militantes, funcionarios o candidatos de los partidos políticos o coaliciones o candidatos independientes, u otros sujetos de Derecho cuya conducta incida en la elección, en la medida en que sus actos conlleven a que sea una irregularidad grave, generalizada o sistemática y determinante, de tal forma que trascienda al normal desarrollo del procedimiento electoral o al resultado de la elección, esto es, que su influencia sea de tal magnitud, cualitativa o cuantitativa, que afecte la elección en su unidad o totalidad.

Tales requisitos, para la declaración de nulidad de una elección, permiten garantizar la autenticidad y libertad del sufragio, así como de la autenticidad y libertad de la elección misma, además de otorgar certeza respecto de las consecuencias jurídicas de los actos válidamente celebrados.

De ahí que se deba considerar el contexto y las circunstancias bajo las cuales ocurrieron los hechos o actos que se señalan como irregulares, a fin de que la actuación de los gobernados e incluso de los órganos de autoridad pueda incidir en el normal desarrollo del procedimiento electoral, en detrimento de la democracia y de los actos jurídicos celebrados válidamente, mediante una violación que, analizada pueda resultar accesorio, leve, aislada, eventual e incluso intrascendente, conforme a la normativa jurídica aplicable y al sistema electoral mexicano, por mínima que fuera, tuviera por efecto indefectible la declaración de invalidez de la elección, con lo cual se podrían afectar los principios de objetividad, legalidad, imparcialidad, seguridad y certeza que rigen a los procedimientos electorales en su conjunto, así como el derecho constitucional de voto activo y pasivo de los ciudadanos, desconociendo el voto válidamente emitido por los electores que acudieron a la respectiva mesa directiva de casilla, a expresar su voluntad electoral.

En ese sentido, la declaración de validez o invalidez de una elección deriva no sólo de las facultades específicas previstas en la legislación electoral, sino también de los principios y valores constitucionales, así como de los derechos fundamentales previstos constitucionalmente y en los tratados internacionales tuteladores de derechos humanos, entre los que se reconocen los derechos político-electorales de votar y ser votado en elecciones populares periódicas, auténticas y libres, llevadas a cabo mediante sufragio directo, universal, igual y secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

**II. Fundamento y motivos de la decisión de esta Sala Superior.**

El concepto de agravio en análisis, expresado por los recurrentes, consiste en que la Sala Regional confirmó indebidamente la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, por considerar que la presunción de la vulneración de la secrecía del voto no puede generar como consecuencia la nulidad de un procedimiento electoral; inobservando la gravedad de la violación de este principio constitucional.

Lo anterior, porque con la acreditación de la existencia de boletas electorales foliadas del treinta y tres mil uno al treinta y seis mil, y de un listado que fue elaborado en orden consecutivo, con los nombres de los ciudadanos que acudieron a emitir su voto, ante la mesa receptora de votación, se evidencia la vulneración de la secrecía del sufragio; esto es así, porque de la relación existente entre los documentos aludidos, es posible determinar el sentido de la votación de los ciudadanos, por lo que, en su concepto, es procedente conforme a Derecho revocar la sentencia impugnada y decretar la nulidad de la elección, al considerar que hubo una vulneración cualitativa y cuantitativamente determinante en el resultado de la jornada electoral.

A juicio de esta Sala Superior, el mencionado concepto de agravio es **fundado**, en razón de lo siguiente:

La Sala Regional responsable, indebidamente justificó la vulneración al principio de secrecía del voto, partiendo de la buena fe en la actuación de los funcionarios municipales que organizaron la elección de autoridades auxiliares; considerando, en esencia, que no se trata de un órgano que de manera permanente y profesional se encargue de la organización de procedimientos electorales y, por tanto, no cuenta con la experiencia suficiente.

Al caso se debe recordar que para que un procedimiento electoral sea considerado válido debe garantizar la no vulneración de los principios que rigen al voto; esto es, que sea universal, libre, secreto y directo.

En este sentido, el procedimiento de votación establecido en el Sistema Electoral Mexicano, en el que se incluye la utilización de mamparas y urnas transparentes, tiene como finalidad garantizar el principio de secrecía del voto.

Lo anterior es así dado que se garantiza la confidencialidad en el momento en que el elector ingresa en la mampara para emitir su voto, dado que ese procedimiento tiene como finalidad que nadie más que el elector pueda conocer el sentido del voto del ciudadano, quien hace, en ese acto, la marca atinente en la boleta correspondiente.

Asimismo, el uso de la urna transparente garantiza que al inicio de la recepción de la votación las urnas estén vacías; que se tenga un elemento objetivo para garantizar que cada elector deposita sólo un voto en cada urna y que una vez que finalice la votación y se deba vaciar esa urna, para llevar a cabo el escrutinio y cómputo respectivo, no quede en ella alguna boleta electoral.

En este sentido, las autoridades electorales tienen el deber de observar los principios de legalidad, imparcialidad certeza, objetividad e independencia, no sólo en una etapa determinada del procedimiento electoral, sino que deben garantizar su cumplimiento en cada una de tales etapas, elementos que son imprescindibles para que una elección se considere como auténtica manifestación de la voluntad de los ciudadanos electorales.

Asimismo, la vigencia de los citados principios deben ser garantizados, no sólo en las elecciones organizadas mediante el denominado sistema de partidos y candidatos independientes, sino que también en aquellas llevadas a cabo bajo el sistema del Derecho Electoral Consuetudinario.

Por otra parte se debe destacar que el diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma política-electoral que modificó diversos artículos de la Constitución federal, entre los que destaca el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A y D, en los que se establece que el profesionalismo en el desempeño de las funciones tanto del Instituto Nacional Electoral como de los Organismos Públicos Locales, constituye un principio fundamental en su actuación.

En este sentido, se concluye que el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció que la función estatal de organizar las elecciones se lleve a cabo por órganos de autoridad especializados, a fin de garantizar los citados principios rectores en materia electoral.

No obstante la tendencia de que los integrantes de los órganos encargados de la organización de los procedimientos electorales para la renovación de los depositarios del poder público sean profesionales en la materia electoral, lo cierto es que toda aquella autoridad que este facultada para llevar a cabo tal función, tienen el deber jurídico de observar los principios constitucionales, convencionales y legales, que rigen la celebración de las elecciones.

Máxime si se toma en consideración que en el Sistema Jurídico Mexicano una de las características de toda elección es precisamente que sean periódicas, lo cual implica que la elección de las autoridades auxiliares de los Ayuntamientos se lleven a cabo cada determinado tiempo, de conformidad con lo

previsto en la normativa aplicable, por ende es inconcuso que el desarrollo de tal función se debe profesionalizar.

De esta forma, contrario a lo considerado por la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral, los funcionarios municipales que organizaron la elección de autoridades auxiliares tenían el deber jurídico de observar los principios constitucionales, convencionales y legales que rigen la celebración de las elecciones, con independencia de que sea o no profesionales de la materia electoral, porque a ello están comprometidos al momento de establecer como método de elección el voto universal, directo, igual, libre y secreto, con el uso de mamparas y de urnas.

En este particular los recurrentes aducen que la Sala Regional responsable dejó de tomar en consideración que del análisis de la relación entre el folio de las boletas con el orden que guarda la lista de ciudadanos que acudieron a votar, elaborada en el acto conforme fueron acudiendo los ciudadanos a votar y en el orden de entrega de las boletas foliadas de manera consecutiva, progresiva e ininterrumpida, es posible determinar, sin complicación alguna, el sentido del voto de cada uno de los electores.

Cabe destacar que de constancias de autos se advierte lo siguiente:

A fojas ciento sesenta y nueve (169) a ciento setenta y una (171), del expediente del juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave JDCL/44/2016, clasificado en esta Sala Superior como "*CUADERNO ACCESORIO DOS (2)*", del expediente al rubro señalado, obra constancia de la "*DILIGENCIA DE APERTURA DE PAQUETE ELECTORAL DE LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES*", del primero de mayo de dos mil dieciséis, llevada a cabo por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de México, cuyo contenido, en la parte conducente, se transcribe a continuación:

[...]

Por lo que, hace constar que tiene a la vista una caja de cartón cerrada y rodeada por cinta adhesiva, así como rotulada con marcador con la leyenda "**San Pedro Atzompa**", y sin muestras de alteración, misma que se encuentra con sellos oficiales del Tribunal Electoral del Estado de México, por lo que procede a su apertura.

Una vez abierta, el referido Secretario General, hace constar que en el interior de la caja se encuentra lo siguiente:

Un acta de la jornada electoral, una hoja de incidentes de la jornada electoral, un acta de escrutinio y cómputo, recibo de copias legibles de la mesa receptora de votos entregadas a los representantes de las planillas, constancia de la clausura de la mesa receptora de votos y remisión de paquete al consejo municipal electoral, todas con la leyenda "Tecámac, México a 20 de marzo de 2016, correspondientes a la comunidad de **San Pedro Atzompa**, emitidas por el Consejo Municipal Electoral de Tecámac, Estado de México, elección de autoridades auxiliares.

Asimismo, se tienen a la vista **tres** paquetes de boletas electorales utilizadas para la emisión del voto, de las cuales se tomaron **dos** ejemplares, a fin de agregar copia certificada a la presente acta, para los efectos legales a que haya lugar, mismos que se describen a continuación:

Una hoja tamaño carta membretada en su parte superior izquierda con el escudo del Gobierno del Estado de México, al centro el emblema correspondiente a la Administración pública municipal, bajo la leyenda "TECÁMAC CERCA DE TI, GOBIERNO MUNICIPAL", a la derecha el escudo del Ayuntamiento Constitucional para el periodo constitucional 2016-2018; bajo estos la leyenda "Elección 2016". De igual forma se observa la leyenda "Delegados, Subdelegados y Consejos de Participación Ciudadana", enseguida centrado "BOLETA ELECTORAL", seguido del folio N° 33549; abajo distribuidos en dos columnas con cuatro recuadros identificados los de la izquierda como "Planilla Roja", "Planilla Verde", los de la derecha "Planilla Blanca", "Planilla Rosa", así mismo el papel cuenta con marca de agua del emblema de la administración municipal, observando que se encuentra marcado el recuadro correspondiente a la planilla **blanca** con un símbolo "X". Por cuanto hace a la segunda boleta, la misma reúne idénticas característica, resaltando que le corresponde el folio N° 33732 y se encuentra marcado el recuadro de la planilla **roja**. Haciéndose constar que todas las boletas utilizadas para la emisión del voto, contenidas en los paquetes electorales, cuentan en lo general con las mismas características, con variaciones en los espacios marcados correspondientes a las planillas y todas cuentan con diferentes números de folio, sin que se aprecie un orden en el que se encuentran agrupadas.

Continuando con la documentación que se tiene a la vista al interior del paquete electoral, se tiene un legajo constante de **cuarenta y ocho** fojas membretadas, mismas que fueron utilizadas, las cuales se denominan: "LISTADO DE CIUDADANOS PARA LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES", con la leyenda: "TECÁMAC, MÉXICO, A 20 DE MARZO DE 2016", con los rubros siguientes: COMUNIDAD: **San Pedro Atzompa**, MUNICIPIO: **Tecámac**, DOMICILIO DE LA MESA RECEPTORA DE VOTOS: Plaza principal S/N; así como inserto un cuadro conformado por cuatro columnas, identificadas con los siguientes rubros: "N.P.", "NOMBRE", "SECCIÓN", "COMUNIDAD", desplegándose un listado que contiene números consecutivos del 1 al 1284, nombres de personas, en el apartado correspondiente a la sección diversos dígitos todos constantes de cuatro números, y en el apartado de comunidad aparece asentado "San Pedro Atz".

Por último, se extraen del paquete **diecisiete** cuadernillos de boletas electorales inutilizadas por dos líneas paralelas, así como tinta y cojín para sello.

Finalmente, y una vez introducida nuevamente a la caja íntegramente la documentación a la que se ha hecho referencia, el Secretario General de Acuerdos, procede a sellarla para su preservación; y no existiendo ningún hecho de trascendencia que deba ser circunstanciado en la presente acta, se certifica que siendo las trece horas con cuarenta y cinco minutos del uno de mayo de dos mil dieciséis, se da por concluida la presente diligencia de apertura de paquetes electorales de la elección de autoridades auxiliares, y en específico para el presente expediente el relativo a la comunidad de **San Pedro Atzompa, Tecámac, Estado de México.**

[...]

De la citada diligencia se destaca la copia certificada del acta de jornada electoral, para la elección de autoridades auxiliares municipales de la comunidad de San Pedro Atzompa, Tecámac, Estado de México, que obra a foja ciento setenta y tres (173), del expediente del juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave JDCL/44/2016, clasificado en esta Sala Superior como "CUADERNO ACCESORIO DOS (2)", del expediente al rubro indicado, en la cual se advierte que los funcionarios de la mesa receptora de votos recibieron la cantidad de tres mil boletas, foliadas de manera consecutiva e ininterrumpida, con números del treinta y tres mil uno (33001) al treinta y seis mil (36000), cuya reproducción se inserta a continuación.

174

TECÁMAC  
CERCA DE TI

TECÁMAC, MÉXICO, A 20 DE MARZO DE 2016

C. AARÓN URBINA BEDOLLA  
PRESIDENTE DEL CONSEJO MUNICIPAL ELECTORAL  
DEL MUNICIPIO DE TECÁMAC, EDO. DE MÉXICO  
P R E S E N T E.

173

CONSEJO MUNICIPAL ELECTORAL DE TECÁMAC, ESTADO DE MÉXICO  
ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES

ACTA DE LA JORNADA ELECTORAL

No DE DELEGACIÓN O SUBDELEGACIÓN	DOMICILIO Y LUGAR DE LA UBICACIÓN DE LA MESA RECEPTORA DE VOTOS	COMUNIDAD	HORA DE LA INSTALACIÓN DE LA M.R.V.	HORA DE APERTURA DE LA M.R.V.
3A	PLAZA PRINCIPAL SIN	SAN PEDRO ATZUMPA	8:36 am	9:00 am

Conforme a la Base Octava Párrafos Segundo, Tercero y Décimo de la Convocatoria, se procedió a la instalación de la Mesa Receptora de Votos, para recibir la votación, contando con la presencia de los Funcionarios de Mesa Receptora de Votos y de los Representantes Generales de las Planillas con Registro, cuyos nombres aparecen al final de este apartado y firmas para hacer constar lo siguiente:

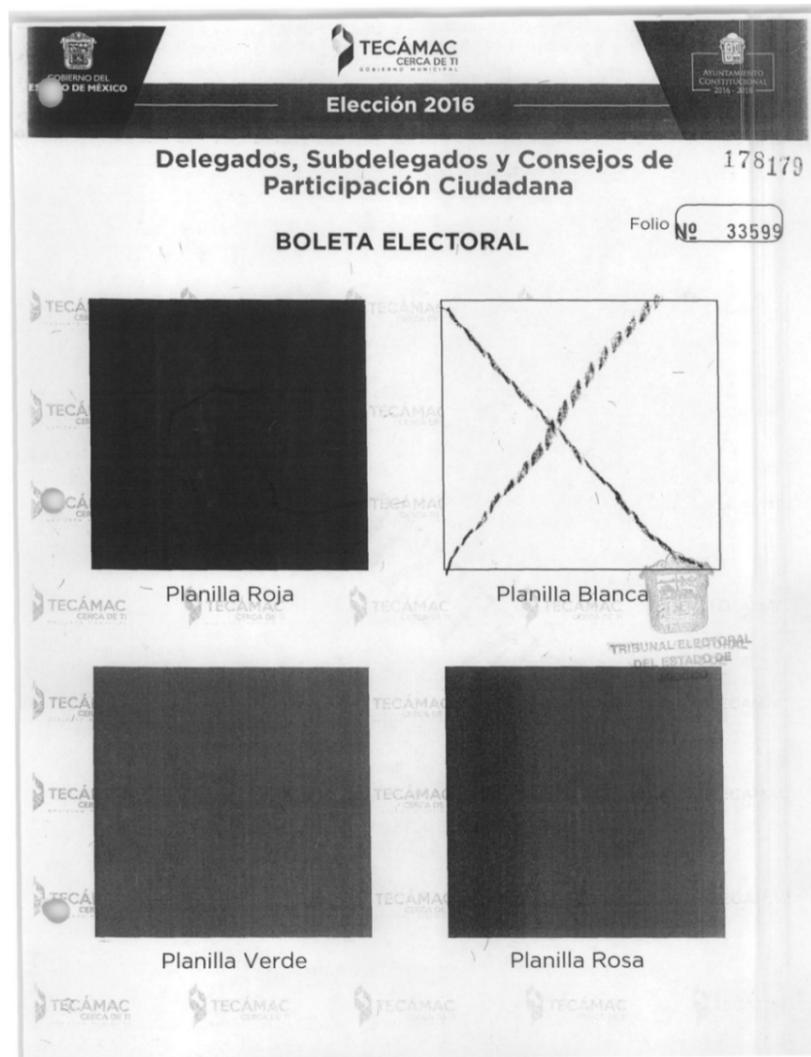
NÚMERO DE BOLETAS RECIBIDAS PARA LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES MUNICIPALES	DEL FOLIO:	AL FOLIO:
CON NÚMERO: 3000   CON LETRA: Tres mil	33001	36000

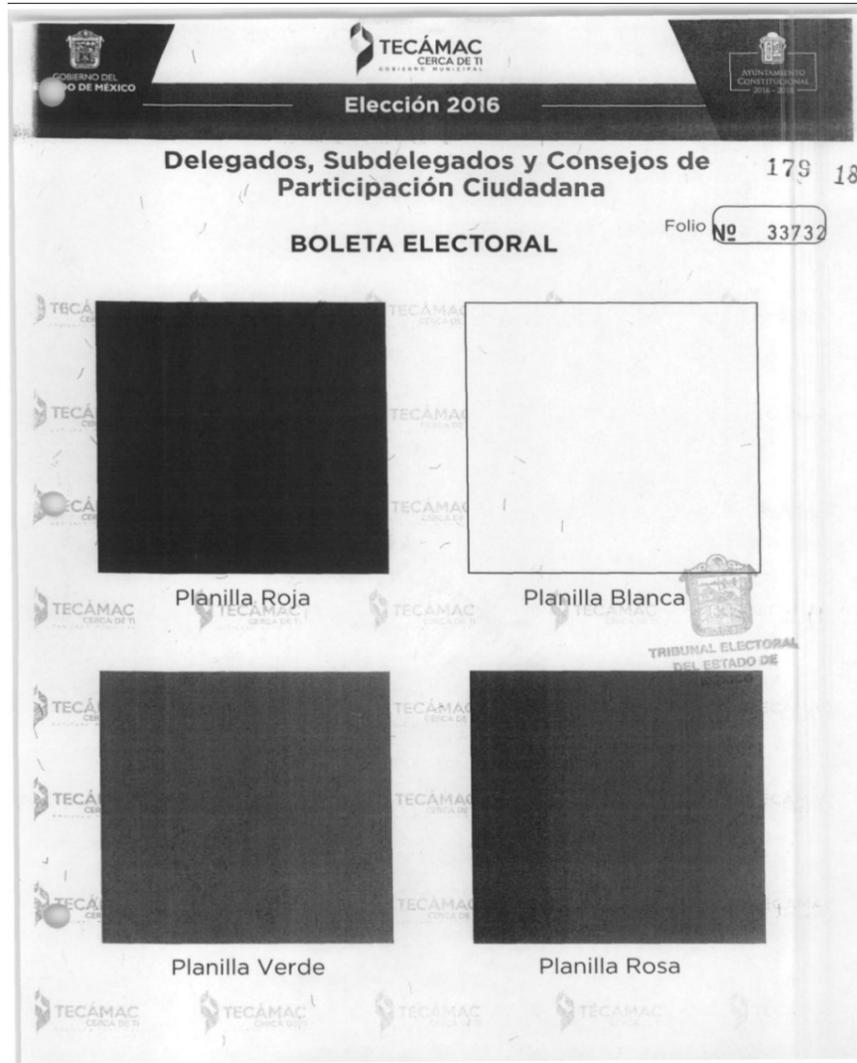
FUNCIONARIOS DE LA MESA RECEPTORA DE VOTOS		
CARGO	NOMBRE	FIRMA
PRESIDENTE	Cecilia Lizueta Ruíz Sánchez	[Firma]
SECRETARIO	Alfonso Escobedo Álvarez Rodríguez	[Firma]
1º ESCRUTADOR	Alfonso González Rojas	[Firma]
2º ESCRUTADOR	Alfonso González Rojas	[Firma]
3º ESCRUTADOR	Kecelia Lizueta Ruíz Sánchez	[Firma]
4º ESCRUTADOR	Hector Roberto González	[Firma]
5º ESCRUTADOR	Diego Valdez Zapata	[Firma]
6º ESCRUTADOR	Alfonso González Rojas	[Firma]
7º ESCRUTADOR		
8º ESCRUTADOR		
9º ESCRUTADOR		
10º ESCRUTADOR		

REPRESENTANTES DE PLANILLAS CON REGISTRO					
PLANILLA COLOR	NOMBRE	FIRMA	NO FIRMÓ POR		FIRMÓ EN TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO
			AUSENCIA	NEGATIVA	
ROJA	Alfonso González Rojas	[Firma]			

HUBO INCIDENTES DURANTE EL INICIO DE LA VOTACIÓN	SI	NO	EN CASO AFIRMATIVO, EL SECRETARIO LO DEBERÁ REGISTRAR EN LA HOJA DE INCIDENTES QUE SE ANEXA A LA PRESENTE
		<input checked="" type="checkbox"/>	

Por otro lado, obran a fojas ciento setenta y ocho (178) a ciento setenta y nueve (179), del expediente del juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave JDCL/44/2016, clasificado en esta Sala Superior como "CUADERNO ACCESORIO DOS (2)", del expediente al rubro señalado, copia certificada de dos ejemplares de boletas electorales utilizadas el día de la jornada electoral, de las cuales se verifica que en su parte superior derecha se encuentra el folio respectivo (treinta y tres mil quinientos noventa y nueve y treinta y tres mil setecientos treinta y dos). La reproducción de las imágenes de las boletas de referencia se insertan a continuación:





Por último, a fojas ciento ochenta (180) a doscientas veintisiete (227) del aludido expediente identificado en esta Sala Superior como "CUADERNO ACCESORIO DOS (2)", obra copia certificada del "LISTADO DE CIUDADANOS PARA LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES", la cual se compone de cuatro columnas, destacando que en la primera existe una numeración consecutiva e ininterrumpida, que inicia con el número uno (1) y concluye en el mil doscientos ochenta y cuatro (1284), seguida de otras columnas en las que se anotó el nombre, sección y comunidad de los ciudadanos que acudieron a votar. Para efectos ilustrativos se incorpora la imagen correspondiente a la primera foja del listado referido.

TECÁMAC  
CERCA DE TI  
SERVIDOR MUNICIPAL

TECÁMAC, MÉXICO, A 20 DE MARZO DE 2016 . 181

**LISTADO DE CIUDADANOS PARA LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES** . 180

COMUNIDAD San Pedro Atzompa MUNICIPIO Tecámac

DOMICILIO DE LA MESA RECEPTORA DE VOTOS: PLAZA PRINCIPAL 9/A

N.P.	NOMBRE	SECCIÓN	COMUNIDAD
1	CEDILLO GUILLÉN ALBERTO	4230	S. P. ATZ.
2	GUILLÉN RAMÍREZ JUANA	4230	San Pedro Atz.
3	DOMÍNGUEZ LOPEZ AZUCENA	4230	San Pedro ATZ.
4	MACÍAS MORENO YOLANDA	4211	San Pedro ATZ.
5	GÓMEZ MACÍAS ALMA	4211	San Pedro ATZ.
6	DOMÍNGUEZ LOPEZ CHABA	4230	San Pedro ATZ.
7	GÓMEZ ZERMENO ALFREDO	4211	San Pedro ATZ.
8	GÓMEZ MACÍAS BLANCA	4211	San Pedro ATZ.
9	REYES VAZQUEZ CAROLINA	4230	San Pedro ATZ.
10	SERUJÍ BAEZ ROSA	4230	San Pedro ATZ.
11	PARDINES SANDOVAL ELENA	4230	San Pedro ATZ.
12	ALEXANDER GONZALEZ DAVID	4230	San Pedro ATZ.
13	HERNANDEZ ALVAREZ ROSALBA	4230	San Pedro ATZ.
14	QUEJAS PADILLA CAROLINA	4233	San Pedro ATZ.
15	LOZADA LOPEZ MARIA J.	4230	San Pedro ATZ.
16	BALLÓN RAMÍREZ MARIA V.	4231	San Pedro ATZ.
17	MONSIVAI TORRES FRANCISCA	4230	San Pedro ATZ.
18	MUÑOZ ALVAREZ RAQUEL	4230	San Pedro ATZ.
19	SILVA SANCHEZ NANCY K.	4230	San Pedro ATZ.
20	SANCHEZ MUÑOZ AMELIA	4230	San Pedro ATZ.
21	VERGARA BATALLA MARIA	4230	San Pedro ATZ.
22	BENCES JIMENEZ SILVIA	4230	San Pedro ATZ.
23	PEREYDA MORALES JAVIER	4230	San Pedro ATZ.
24	MARTINEZ HERNANDEZ FREDY	4230	San Pedro ATZ.
25	PEREYDA BENCES SANDRA	4230	San Pedro ATZ.
26	CEDILLO GUILLÉN JUANA	4230	San Pedro ATZ.
27	PACHUCA LAZO EMILIA	4230	San Pedro ATZ.

Las documentales mencionadas con antelación tienen valor probatorio pleno, al haber sido expedidas por un funcionario público, en el ámbito de su competencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 14, párrafo 4, inciso d) y 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En este orden de ideas, del análisis de las documentales públicas, anteriormente referidas, se acredita la existencia de: 1) Boletas foliadas de manera consecutiva e ininterrumpida, de la treinta y tres mil uno (33001) a la treinta y seis mil (36000); 2) Un listado que contiene el orden numérico, progresivo e ininterrumpido, con el que fueron registrados los ciudadanos que acudieron a votar, ante la mesa receptora de votación instalada en el arco-techo de la comunidad de San Pedro Atzompa, Tecámac, y 3) La correlación lógica indiscutible entre el número de folio de las boletas y el orden numérico y cronológico con el que se registró a los ciudadanos que sufragaron, por lo que toda vez que esos elementos integran el sistema de recepción de votos que se estableció en la elección

impugnada, ellos vulneran el principio de secrecía del voto y, por ende, resulta inconstitucional e inconvencional.

Esto es así, porque en el desarrollo de la jornada electoral, el Presidente de la mesa receptora de votos debió entregar las boletas en el orden cronológico en el que los ciudadanos concurren a votar, de la misma manera en que fueron registrados, correspondiendo con el orden de boletas para votar, foliadas de la número treinta y tres mil uno (33001) a treinta y seis mil (36000), tal y como aparece en el "*LISTADO DE CIUDADANOS PARA LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES AUXILIARES*" descrito con anterioridad, lo que constata la correlación lógica indiscutible entre el número de folio de las boletas y el orden consecutivo en que se registró a los ciudadanos para votar, lo que permite conocer, sin duda alguna, el sentido del voto de cada ciudadano, con lo cual se vulnera, incuestionablemente, el principio constitucional de secrecía del voto de los ciudadanos, uno de los principios constitucionales en que debe sustentarse la validez de los procedimientos electorales.

Sobre todo si se toma en consideración que la cantidad de electores que participan en la respectiva elección de autoridades auxiliares, permite que con mayor facilidad llevar a cabo un estudio comparativo entre el orden numérico sucesivo de la lista de registro de los ciudadanos que acudieron a votar y el orden numérico consecutivo de los folios de las boletas.

Para desvirtuar la conclusión precedente no se puede aducir simplemente que el Ayuntamiento de Tecámac, Estado de México, actuó de buena fe, porque tuvo en todo momento el deber jurídico de observar los principios constitucionales, convencionales y legales, que rigen la celebración de las elecciones, para su validez.

Al respecto resulta aplicable la tesis relevante identificada con la clave X/2001, consultable a fojas mil ciento cincuenta y nueve a mil ciento sesenta y una de la "*Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", volumen 2 (dos), intitulado "*Tesis*", publicado por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El rubro de la tesis relevante en cita es al tenor siguiente:  
**"ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA".**

Lo anterior es así, porque como se precisó, a juicio de esta Sala Superior, en el caso se acredita la vulneración al principio constitucional de secrecía del voto, lo cual, además, se puede tornar en conculcación a la libertad del sufragio.

En efecto, puesto que la aludida elección de autoridades auxiliares del Ayuntamiento de Tecámac, Estado de México, es organizada precisamente por la mencionada autoridad municipal, por lo que si bien de las constancias de autos no está acreditado que se haya elaborado un estudio comparativo entre el orden numérico sucesivo de la lista de registro de los ciudadanos que acudieron a votar y el orden numérico consecutivo de los folios de las boletas, con la finalidad de conocer el sentido del voto emitido por los ciudadanos que participaron en esa elección, lo cierto es que el riesgo en que quedó ese principio de secrecía es suficiente para declarar la nulidad de la elección, con independencia de que el análisis de referencia se puede efectuar en cualquier momento.

En este sentido, se debe destacar que incluso en el Derecho Comparado Electoral tampoco se advierte que en algún sistema electoral se considere que es válido utilizar boletas que contengan un folio, así en el Sistema Electoral Mexicano únicamente se permite identificar con folios los talonarios de los que precisamente se desprenden las boletas a fin de que no exista manera de identificación y vinculación entre el ciudadano y el voto que ha emitido.

En este orden de ideas, como se adelantó, la vulneración al principio de la secrecía del voto, además se puede tornar en violación al principio de libertad del sufragio, debido a que el resultado de tal análisis se podría vincular a la aplicación de los recursos públicos que administra la autoridad municipal, así como al destino de los programas sociales de los cuales es responsable la autoridad municipal que convocó, organizó y llevó a cabo las elecciones motivo de impugnación.

Por lo expuesto, esta Sala Superior considera **fundado** el concepto de agravio de los recurrentes; por tanto, se concluye que es conforme a Derecho revocar la sentencia impugnada, así como la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, para el efecto de declarar la nulidad de la elección de delegado, subdelegados municipales, así como miembros del Consejo de Participación Ciudadana, llevada a cabo en la comunidad de San Pedro Atzompa, Municipio de Tecámac, Estado de México, para el periodo dos mil dieciséis-dos mil dieciocho (2016-2018).

**QUINTO. Efectos.** En términos de lo resuelto en el considerando que antecede, es pertinente precisar los efectos de esta sentencia:

**1. Se revoca** la sentencia dictada por la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral, el catorce de junio de dos mil dieciséis, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave de expediente ST-JDC-242/2016.

2. Por tanto, se **revoca** también la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, en el juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, radicado en el expediente identificado con la clave JDCL/44/2016, por la cual confirmó, entre otras cuestiones, los resultados de la votación de la elección de delegado, subdelegados municipales, así como miembros del Consejo de Participación Ciudadana en la Comunidad de San Pedro Atzompa, en el Municipio de Tecámac, Estado de México.

3. En consecuencia, se **declara** la nulidad de la elección de delegado, subdelegados municipales, así como miembros del Consejo de Participación Ciudadana en la comunidad de San Pedro Atzompa, Municipio de Tecámac, Estado de México, para el periodo dos mil dieciséis-dos mil dieciocho (2016-2018) y se **revocan** los nombramientos emitidos a favor de los integrantes de la Planilla ganadora en esa elección.

4. Se dejan subsistentes los actos que conforme a Derecho hayan sido emitidos, en ejercicio del cargo, por los ciudadanos cuyos nombramientos se revocan, en términos de lo mencionado en el apartado tres (3) que antecede.

5. Se **ordena** al Ayuntamiento de Tecámac, Estado de México que, en el ámbito de sus atribuciones, realice las actividades correspondientes para la celebración de la elección extraordinaria de delegado, subdelegados municipales, así como de miembros del Consejo de Participación Ciudadana en la comunidad de San Pedro Atzompa, Municipio de Tecámac, Estado de México, así como las necesarias para el cumplimiento de esta ejecutoria.

6. Se **vincula** al Ayuntamiento de Tecámac, Estado de México que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en Derecho corresponda, para el cumplimiento de las funciones de las autoridades auxiliares en la comunidad de San Pedro Atzompa, Municipio de Tecámac, Estado de México, cuya elección ha sido declarada nula.

Por lo expuesto y fundado se

**RESUELVE :**

**ÚNICO.** Se **revoca** la sentencia impugnada, para los efectos precisados en el último considerando de esta sentencia.

[...]

Por otra parte, los suscritos tampoco coinciden con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en el sentido de ordenar al Ayuntamiento de

Tecámac, Estado de México, que asuma las determinaciones correspondientes “...para destruir las boletas electorales y demás documentación en presencia de los representantes de las platillas participantes”, dado que, en concepto del suscrito, de manera dogmática y sin fundamento alguno, se da la mencionada orden, lo cual vulnera el principio de congruencia interna y externa que debe regir a toda sentencia.

Al respecto se debe precisar que el principio de congruencia, en las resoluciones emitidas por las autoridades electorales, esta Sala Superior ha considerado que se trata de un requisito, si bien de naturaleza legal, por regla, es siempre impuesto por la lógica, sustentada en el principio del proceso dispositivo, que obliga a toda autoridad a resolver de acuerdo a lo argumentado y probado en el procesos o procedimiento de que se trate, lo cual le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados por las partes, es decir, que no son parte de la litis del caso concreto.

En este orden de ideas, la resolución no debe contener, con relación a lo pedido y controvertido por los interesados: **a)** Más de lo pedido; **b)** Menos de lo pedido, y tampoco **c)** Algo distinto a lo pedido.

Sobre la congruencia, el jurista argentino Osvaldo A. Gozáni, en su obra "*Elementos del Derecho Procesal Civil*", primera edición, Editorial Ediar, Buenos Aires, Argentina, del año dos mil cinco, páginas trescientas ochenta y cinco a trescientas ochenta y siete, afirma que es la adecuación precisa entre lo pedido por las partes y lo resuelto en la sentencia.

Se incurre en incongruencia cuando se juzga más allá de lo pedido (*ultra petita*), fuera o diverso a lo solicitado (*extra petita*) y cuando se omite resolver sobre un punto planteado

oportunamente (*citra petita*). Para el mencionado autor, el principio de congruencia respeta el carácter dispositivo del proceso, en virtud del cual son las partes las que fijan el tema a resolver, limitando el pronunciamiento del juez a las pretensiones y defensas expresadas en los escritos constitutivos de la *litis* (demanda, contestación, reconvención y contestación de ésta).

Por otra parte, señala el autor consultado, en las sentencias de los tribunales de alzada también se debe respetar el principio de congruencia, resolviendo sólo lo que ha sido materia de la impugnación ante el juzgador natural; sólo en la medida en que los puntos de controversia han sido propuestos y expuestos, en su oportunidad, a la decisión del juez *a quo* o de primera instancia.

Sobre el mismo tema, el procesalista colombiano Hernando Devis Echandía, en su obra "*Teoría General del Proceso*", tercera edición, Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina, reimpresión del año dos mil cuatro, página setenta y seis, afirma que la congruencia es un principio normativo que exige la identidad jurídica, entre lo resuelto por el juez en la sentencia y las pretensiones y excepciones planteadas por las partes.

Es oportuno señalar, que el requisito de congruencia de la sentencia ha sido estudiado desde dos perspectivas diferentes y complementarias, como requisito interno y externo de la resolución.

En la primera acepción, la congruencia es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia, lo cual implica que no haya argumentaciones y resoluciones contradictorios entre sí. En su aspecto externo, la congruencia es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el tribunal.

Este criterio ha sido sustentado reiteradamente por esta Sala Superior, lo cual ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **28/2009**, consultable a páginas doscientas treinta y una a doscientas treinta y dos, del Volumen 1, Jurisprudencia, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*",

El rubro de la tesis en cita es al tenor siguiente: **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.**

Precisado lo anterior, en el caso que se resuelve se debe destacar que de la lectura integral del escrito de demanda se advierte que el recurrente, en el recurso de reconsideración al rubro indicado, no adujo como parte de la controversia la legalidad o ilegalidad de la destrucción de "*las boletas electorales y demás documentación*" utilizada en la elección de los integrantes de los órganos de autoridad auxiliar del Ayuntamiento de Tecámac, Estado de México; por tanto, resolver al respecto, implica incurrir en el vicio de incongruencia de la sentencia que ha quedado expuesto.

En este orden de ideas, a juicio de los suscritos es evidente que la sentencia emitida por la Mayoría de Magistrados que integran esta Sala Superior, en el medio de impugnación al rubro indicado, vulnera el citado principio de congruencia, dado que resuelven un aspecto que no forma parte de la *litis* planteada por el recurrente.

Por lo expuesto y fundado, los suscritos emiten el presente **VOTO PARTICULAR.**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**