



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL GUADALAJARA

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SG-JRC-251/2021

ACTOR: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE JALISCO

TERCERO INTERESADO:
MOVIMIENTO CIUDADANO

MAGISTRADO: JORGE SÁNCHEZ
MORALES

SECRETARIO: JESÚS ESPINOSA
MAGALLÓN

Guadalajara, Jalisco, a veinticinco de septiembre de dos mil veintiuno.

VISTOS, para resolver el juicio de revisión constitucional electoral promovido Rodrigo Solís García, en representación del partido Morena, a fin de impugnar la resolución dictada el doce de agosto de este año, en el juicio de inconformidad JIN-085/2021 y acumulados, que entre otras cosas, anuló la elección de municipales de Jilotlán de los Dolores, Jalisco y ordenó la realización de elecciones extraordinarias en el citado municipio.

1. ANTECEDENTES.

De la demanda y demás constancias que integran el expediente, se advierten los siguientes hechos que corresponden a este año, salvo precisión que se realice al respecto:

1.1. Inicio del proceso electoral. El quince de octubre de dos mil veinte, se publicó la convocatoria para la celebración de elecciones

constitucionales del Estado de Jalisco, durante el proceso electoral concurrente 2020-2021¹.

1.2. Determinación de número de regidurías. El catorce de noviembre de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco² determinó el número de regidurías por ambos principios que habrían de elegirse en cada uno de los 125 ayuntamientos del Estado de Jalisco³.

En el caso particular del municipio de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, se determinó que el ayuntamiento se debía integrar por once integrantes, siete de mayoría relativa y cuatro de representación proporcional.

1.3. Actualización del número de regidurías a elegirse en cada municipio. El veintiocho de febrero, el Consejo General actualizó el cálculo del número de regidurías por ambos principios que habrían de elegirse en cada municipio del Estado de Jalisco, durante la jornada electoral del proceso electoral concurrente 2020-2021.

En el caso de Jilotlán de los Dolores no se modificó el número de regidurías, pues son once cargos para elegir, siete de mayoría relativa y cuatro de representación proporcional⁴.

1.4. Registro de planillas. El tres de abril, el Consejo General aprobó el registro de las planillas de candidaturas a munícipes del

¹ La convocatoria fue aprobada mediante acuerdo IEPC-ACG-039/2020, del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, que puede ser consultado en el sitio oficial de internet del referido instituto: iepcjalisco.org.mx. El cual se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

² En adelante el "Consejo General".

³ Véase el acuerdo IEPC-ACG-058/2020, consultable en la página oficial del Instituto Electoral Local.

⁴ Véase el acuerdo IEPC-ACG-028/2021, disponible en el sitio oficial de internet del Instituto Electoral Local.

Ayuntamiento de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, postuladas por los partidos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano y Morena.⁵

1.5. Renuncia de candidaturas. Los días veintitrés y veinticuatro de abril, diversas candidatas y candidatos de las planillas a municipales de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, postuladas por los partidos Acción Nacional y Movimiento Ciudadano presentaron renuncia a las candidaturas registradas, sin que hayan sido sustituidas⁶.

1.6. Solicitudes para suspender elección municipal. El veintiuno de mayo, los presidentes estatales de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano, Encuentro Solidario y Redes Sociales Progresistas presentaron escrito para solicitar la suspensión de las elecciones del Ayuntamiento de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, debido a la situación de inseguridad que atraviesa el citado municipio, que motivó la renuncia de diversas candidatas y candidatos a municipales.

1.7. Cancelación de planillas. El uno de junio, mediante acuerdo IEPC-ACG-160/2021⁷, el Consejo General determinó que, a consecuencia de las renunciaciones presentadas por diversas personas registradas como candidatas y a la existencia de planillas incompletas por no contar con la cantidad mínima de registros individuales de propietarias y suplentes para integrar las regidurías

⁵ Cabe precisar que los Partidos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Encuentro Solidario, Redes Sociales Progresistas, Hagamos, Futuro y Fuerza por México no registraron planillas para el citado ayuntamiento.

⁶ Esta información se precisa en el punto 14 de antecedentes del acuerdo IEPC-ACG-161/2021, “que informa sobre las planillas canceladas de diversos partidos políticos, para el proceso electoral concurrente 2020-2021, así como establece las consecuencias de las marcas que se realicen en el espacio que originalmente se previó para las candidaturas canceladas”. Consultable en el sitio oficial de internet del Instituto Electoral Local.

⁷ “Que informa sobre las planillas canceladas de diversos partidos políticos, para el proceso electoral concurrente 2020-2021, así como establece las consecuencias de las marcas que se realicen en el espacio que originalmente se previó para las candidaturas canceladas”.

de mayoría relativa para el Ayuntamiento de Jilotlán de los Dolores, lo procedente era cancelar las correspondientes al Partido Acción Nacional y Movimiento Ciudadano al citado municipio.

Asimismo, determinó que, si la boleta electoral presentara una marca en el cuadro de los partidos señalados en el párrafo anterior, debía tenerse por no puesta y, en consecuencia, considerarse en blanco, con lo consecuente nulidad del voto.

1.8. Informe. En la citada fecha, el Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública informó, entre otras cosas, de la injerencia de la delincuencia organizada en la elección del presidente municipal de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, al proferir intimidaciones a las candidaturas, excepto a uno, por lo que era evidente que pretendía imponer a la persona que resulte electa.⁸

1.9. Respuesta a petición de partidos políticos. En la citada fecha, el Consejo General dio respuesta a la solicitud presentada por diversos partidos políticos para suspender la elección del Ayuntamiento de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, en el sentido de continuar con el proceso electoral en el citado municipio, porque tal facultad la tiene el Instituto Nacional Electoral⁹.

Por tal motivo, determinó continuar con el proceso electoral concurrente 2020-2021, para la elección de munícipes con los registros aprobados y vigentes.

1.10. Recurso de apelación local. Inconforme con la decisión anterior, el cuatro de junio, los representantes de los partidos

⁸ *"Informe respecto de la situación de seguridad en el municipio de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, así como de la delincuencia organizada en la elección de presidente municipal, presentado en la sesión del Consejo Estatal de Seguridad Pública, de fecha 1 de junio de 2021"*, contenido en el oficio CESP/1423/2021; glosado a fojas *** del cuaderno accesorio de este juicio.

⁹ Mediante acuerdo IEPC-ACG-161/2021, *"que resuelve la solicitud presentada por diversos partidos políticos respecto de la elección de munícipes para el municipio de Jilotlán de los Dolores, Jalisco; para el proceso electoral concurrente 2020-2021"*.

Movimiento Ciudadano, Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática ante el Consejo General interpusieron recursos de apelación local.

Los medios de impugnación fueron registrados con las claves de expedientes RAP-038/2021, RAP-39, RAP-041/2021, RP-042/2021 y RAP-043/2021, del índice del Tribunal Electoral de Jalisco.

1.11. Jornada electoral. El seis de junio, se celebró la elección de munícipes del citado ayuntamiento.

1.12. Cómputo municipal. El nueve de junio, el Consejo Municipal de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, realizó el cómputo de la elección de munícipes, en el que resultó ganadora la planilla postulada por el partido Morena.

1.13. Declaración de validez de la elección. El trece de junio, el Consejo General declaró la validez de la elección de munícipes del citado ayuntamiento y decretó la imposibilidad jurídica para integrar el cabildo por contar con una única planilla de mayoría relativa registrada.

La decisión de la autoridad electoral se constriñe en los siguientes puntos de acuerdo¹⁰:

“PRIMERO. *Se declara la legalidad y validez de la elección de munícipes del Ayuntamiento de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, en el Proceso Electoral Concurrente; de conformidad a lo establecido en el considerando XVIII de este acuerdo.*

SEGUNDO. *Se decreta la imposibilidad jurídica para integrar el cabildo del municipio de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, por las razones mencionadas en el considerando XI de este acuerdo.*

¹⁰ Véase acuerdo IEPC-ACG-221/2021.

TERCERO. *Infórmese el presente acuerdo al Congreso del Estado de Jalisco, por las razones mencionadas en el considerando XI de este acuerdo.*

CUARTO. *Notifíquese el presente acuerdo y sus **ANEXOS** a los partidos políticos registrados y acreditados ante este Instituto; así como a las y los candidatos independientes, a través del correo electrónico registrado.*

QUINTO. *Hágase del conocimiento del Instituto Nacional Electoral, el presente acuerdo, a través del Sistema de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales, para los efectos correspondientes.*

SEXTO. *Publíquese en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el presente acuerdo y sus anexos.*

1.14. Juicio de inconformidad local. El veinticuatro de junio, el representante propietario de Movimiento Ciudadano ante el Consejo General promovió un juicio de inconformidad, a fin de impugnar el acuerdo anterior.

1.15. Resolución impugnada. El doce de agosto, el tribunal responsable emitió resolución en el juicio de inconformidad en los siguientes términos:

“PRIMERO. *La jurisdicción y competencia del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, para conocer y resolver el presente medio de impugnación quedó acreditada en los términos expuestos en esta resolución.*

SEGUNDO. *Se sobresee el recurso de apelación expediente RAP-038/2021, de conformidad a lo razonado en esta sentencia.*

TERCERO. *Se sobreseen los recursos de apelación identificados con las siglas y números RAP-041/2021, RAP-039/2021, RAP-042/2021 y RAP-043/2021, por las razones expuestas en esta sentencia.*

CUARTO. *Se declara la nulidad de la elección de munícipes de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, en atención a lo expuesto en esta sentencia.*

QUINTO. *Se revoca la declaración de validez de la elección de munícipes de Jilotlán de los Dolores, Jalisco y el acuerdo IEPC-ACG-221/2021, en los términos expuestos en la sentencia.*

SEXTO. *Se da vista al Congreso del Estado de Jalisco, de la sentencia recaída en este medio de impugnación a efecto de que emita Decreto donde ordene la realización de elecciones*

extraordinarias en el Municipio de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, en los términos precisados en esta sentencia.

SÉPTIMO. *Se vincula al Gobierno del Estado de Jalisco, Congreso del Estado e Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, para que en el ámbito de sus atribuciones, implementen coordinadamente las medidas de seguridad que sean necesarias, para la realización del proceso electoral extraordinario en el municipio de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, en los términos señalados en la presente sentencia.*

OCTAVO. *Se ordena al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, atender lo dispuesto en el artículo 34, párrafo 1, del Código Electoral.”*

2. Juicio de revisión constitucional electoral

2.1. Presentación. A fin de combatir dicha determinación, el dieciséis de agosto, Morena presentó directamente en esta Sala, la demanda del presente juicio.

2.2. Recepción y turno. El diecisiete de agosto, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente SG-JRC-249/2021 y turnarlo a su ponencia.

2.3. Sustanciación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, ordenó al tribunal responsable el trámite de ley del medio de impugnación, admitió la demanda y declaró cerrada la instrucción, a efecto de formular el proyecto de resolución correspondiente.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un juicio promovido contra la resolución del Tribunal Electoral de Jalisco, relacionada con la nulidad de la elección y la convocatoria para celebrar un proceso electoral extraordinario para la renovación del Ayuntamiento de Jilotlán de los

Dolores; supuestos que actualizan la competencia en atención al tipo de cargo y demarcación territorial.

Lo anterior, en términos de los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II; 164; 165; 166, fracción III, inciso b); 176, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4, párrafo 1 y 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; los Acuerdos Generales **3/2020**¹¹ y **8/2020**¹², de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como los artículos primero y segundo del Acuerdo **INE/CG329/2017**¹³, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Tercero interesado. Se tiene como tercero interesado al partido Movimiento Ciudadano por conducto de quien se ostenta como representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral Local, porque su escrito reúne los requisitos previstos en los artículos 12, párrafo 1, inciso c) y 17, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a) Forma. El escrito se presentó ante la autoridad responsable, en el consta la denominación del partido político, el nombre y la firma autógrafa de quien se ostenta como su representante; precisa la razón de su interés jurídico y las pretensiones concretas; además, ofrecen pruebas de su parte.

¹¹ “Por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral”.

¹² “Por el que se reanuda la resolución de todos los medios de impugnación.”

¹³ “Por el que se aprueba el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas, a propuesta de la Junta General Ejecutiva de dicho Instituto, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete (Cuarta Sección. Tomo DCCLXVIII, número 2).



b) Oportunidad. Se presentó en el plazo de setenta y dos horas, el cual inició a las once horas con treinta minutos del veinte de agosto y concluyó a las once horas del veintitrés del citado mes.

Por tanto, si el escrito fue recibido ante la autoridad responsable a las diez horas con cuarenta y cuatro minutos del veintitrés de agosto, es evidente su presentación en tiempo.

c) Interés jurídico. El partido compareciente tiene un derecho incompatible con la pretensión del actor, porque pretende que subsista la resolución del tribunal responsable que declaró la nulidad de la elección del Ayuntamiento de Jilotlán de los Dolores, Jalisco.

d) Personería. Está acreditada la personería con la que comparece Juan José Ramos Fernández, como representante propietario de Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del Instituto Electoral Local, ya que adjuntó a su escrito la copia certificada de su acreditación.

TERCERO. Causales de improcedencia. El tercero interesado hace valer en su escrito la causal de improcedencia relativa a la presentación extemporánea de la demanda, por no presentarse ante la autoridad responsable en el plazo de cuatro días, como lo prevé el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.¹⁴

Sostiene que la jurisprudencia 43/2013, de rubro MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO

¹⁴ Para efectos de esta sentencia se enunciará como "Ley de Medios".

no resulta aplicable al caso, porque los precedentes que dan origen a ese criterio no son similares a este.

Lo anterior, porque los medios de impugnación presentaron *per saltum* (*salto de instancia*) ante esta Sala, además de que la autoridad responsable no forma parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que no existe unidad entre el tribunal ante el que se presentó y aquel que debe resolver.

Además, señala que en el año 2020, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. I/2018¹⁵ estableció que el artículo 176, segundo párrafo de la Ley de Amparo (similar al artículo 9, párrafo 3 de la Ley de Medios), que señala la presentación de la demanda de amparo ante una autoridad distinta no interrumpe los plazos que para su promoción establece la ley, no viola el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.

Por ello, considera que no debe aplicarse la jurisprudencia 43/2013 y aplicar la consecuencia jurídica prevista en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios, por haberse presentado ante una autoridad distinta a la responsable.

Se desestima la causal de improcedencia hecha valer por el tercero interesado, porque la presentación de la demanda de un medio de impugnación ante una de la Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación interrumpe el plazo para impugnar.

En efecto, la jurisprudencia 43/2013 de este Tribunal Electoral señala que cuando por circunstancias particulares del caso

¹⁵ Rubro "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO PRESENTADA ANTE AUTORIDAD DISTINTA DE LA RESPONSABLE. EL ARTÍCULO 176, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, AL SEÑALAR QUE ELLO NO INTERRUMPE LOS PLAZOS QUE PARA SU PROMOCIÓN ESTABLECE LA LEY, NO VIOLA EL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA".

concreto, algún medio de impugnación electoral no se presente ante la autoridad u órgano responsable de la emisión de la resolución o acto reclamado, sino directamente ante cualquiera de las Salas del Tribunal Electoral, debe estimarse que la demanda se promueve en forma, debido a que se recibe por el órgano jurisdiccional a quien compete conocer y resolver el medio de impugnación.

Cabe precisar que la anterior jurisprudencia es de carácter obligatoria para cualquiera de las Salas de este Tribunal Electoral y las autoridades electorales locales, pues de acuerdo con lo establecido en los artículos 214, fracción I y 215 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, fue emitida por la Sala Superior y contiene el mismo criterio de aplicación en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario.

En este sentido, si bien es cierto que el artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios establece que la presentación de la demanda ante una autoridad distinta a la responsable acarrea su improcedencia y, como consecuencia, su desechamiento de plano, también lo es que la jurisprudencia señalada aplica al caso concreto, porque esta Sala resulta competente para resolver la controversia planteada en atención al cargo y a la demarcación territorial.

Además, dado el carácter obligatorio de la jurisprudencia, esta Sala se encuentra imposibilitada para inaplicar a este asunto un criterio que fue aprobado por la máxima autoridad al interior del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como es la Sala Superior.

Asimismo, no se privó a terceros la presentación oportuna de escritos de comparecencia o de coadyuvancia, pues se ordenó al tribunal responsable la realización del trámite que ordenan los artículos 17 y 18, de la Ley de Medios.

Así las cosas, se estima que la demanda del presente juicio fue presentada oportunamente, puesto que la resolución impugnada fue emitida el doce de agosto, en tanto que la presentación ocurrió el dieciséis del citado mes.

CUARTO. Procedencia. La demanda reúne los presupuestos generales de procedencia y especiales del juicio de revisión constitucional electoral, previstos en los artículos 7, 8, 9, 12, párrafo 1, inciso a), 13, párrafo 1, inciso a), 86 y 88, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a) Forma. Se presentó por escrito y en ella consta, la denominación del partido actor, el nombre y la firma autógrafa de quien se ostenta como representante, expresa hechos y agravios, señala los preceptos legales presuntamente violados.

b) Oportunidad. La demanda se presentó en el plazo de cuatro días, como se explicó en el apartado anterior.

c) Legitimación y personería. El juicio es promovido por parte legítima, al tratarse de un partido político con registro ante el Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, en el expediente está acreditado el carácter de Rodrigo Solís García, como representante suplente del partido Morena ante el Consejo General del Instituto Electoral Local. Además, presenta copia certificada de su acreditación.¹⁶

Además, la autoridad responsable reconoce la personería del representante del partido actor en el informe circunstanciado y se

¹⁶ Consultable en la foja 15 del expediente.

trata de la misma persona que promovió el medio de impugnación jurisdiccional al cual recayó la resolución impugnada.

d) Interés jurídico. La parte actora tiene interés jurídico para impugnar, ya que la resolución controvertida resulta contraria a su pretensión, pues la declaratoria de validez y el otorgamiento de las constancia de mayoría que reclamó en la instancia local.

f) Definitividad. La resolución controvertida es definitiva y firme, porque en la legislación electoral de Jalisco no existe medio de impugnación que tenga por objeto revocar, anular o modificarla.

Requisitos especiales

a. Vulneración a preceptos constitucionales. El actor afirma que la resolución controvertida vulnera los artículos 1, 14, 16, 17, 23, 41, 99 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁷, lo cual es suficiente para satisfacer el requisito formal.¹⁸

b. Violación determinante. El requisito se colma, porque la pretensión final del partido actor es que se revoque la sentencia controvertida y se confirme el resultado consignado en el acta de cómputo municipal, así como lo declaración de validez de la elección.

c. Reparación material y jurídicamente posible. La reparación de los agravios aducidos por el actor es material y jurídicamente posible, porque las personas electas para integrar los ayuntamientos en el estado de Jalisco rinden la protesta de ley el uno de octubre.

¹⁷ En adelante la Constitución Federal.

¹⁸ Jurisprudencia 2/97 de rubro "JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, INTERPRETACIÓN DEL REGISTRO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA". Consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 1, Año 1997, páginas 25 y 26.

Al encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación y al no advertirse el surtimiento de alguna causa de improcedencia, lo conducente es entrar al fondo de la controversia planteada.

QUINTO. Estudio de fondo

5.1. Planteamiento del caso

En el mes de octubre de dos mil veinte, inició el proceso electoral en el Estado de Jalisco para integrar el congreso local y los ciento veinticinco ayuntamientos, en el caso, el de Jilotlán de los Dolores,

En la etapa preparatoria, el Partido Acción Nacional, Movimiento Ciudadano y Morena solicitaron al Consejo General el registro de las planillas del citado municipio, el cual les fue concedido.

En el mes de abril, diversas personas registradas como candidatas de las planillas del Partido Acción Nacional y Movimiento Ciudadano presentaron su renuncia, debido a las amenazas sufridas por grupos de la delincuencia organizada. Las renunciaciones fueron debidamente ratificadas ante el órgano electoral.

Ante tal situación, el Instituto Electoral Local canceló las planillas postuladas por los partidos políticos citados, por incumplir el mínimo de registros necesarios para competir en el proceso electivo, pues el PAN solo contaba con cinco registros vigentes, en tanto Movimiento Ciudadano con seis personas registradas. La planilla postulada por el partido Morena fue la única que consiguió mantener su participación en el proceso electoral concurrente.

Con motivo del ambiente de inseguridad en Jilotlán de los Dolores, Jalisco, diversos presidentes de los comités estatales solicitaron al

Instituto Electoral Local, la suspensión del proceso electoral para elegir a los integrantes del ayuntamiento.

La petición fue acordada en el sentido de continuar con la elección, debido a que el INE es el órgano que tiene la competencia de suspender un proceso electoral. Por ello, determinó que en caso de que el espacio en las boletas electorales reservado para las planillas del PAN y Movimiento Ciudadano, tuviera una marca que indicara la preferencia del electorado hacía alguno de estos partidos, no tendría ningún efecto jurídico, pues debería considerarse nulo para efectos del cómputo municipal.

Adicionalmente a estos hechos, el Consejo Estatal de Seguridad Pública de Jalisco rindió un informe al Consejo General sobre la seguridad prevaleciente en el municipio de Jilotlán de los Dolores.

En el documento se refirió que la delincuencia organizada trató de incidir en la elección del presidente municipal, pues profirió amenazas a las candidaturas registradas por los partidos políticos, salvo a una, con el propósito de que fuera electa la persona que la delincuencia deseara.

En este sentido, el 19 Consejo Distrital del INE en Jalisco determinó realizar una reorganización de las casillas a instalar en la citada demarcación, debido a las renunciaciones presentadas por diversas personas seleccionadas como funcionarios de casilla, motivadas principalmente por las amenazas sufridas por grupos de la delincuencia. Por ello, decidió no instalar cinco de las quince casillas a instalarse en Jilotlán de los Dolores.

El seis de junio, se celebró la jornada electoral para municipales, en el que resultó ganadora la única planilla con registro vigente, la

postulada por Morena, según los resultados del cómputo realizado por el consejo municipal.

Posteriormente, el Consejo General declaró la validez de la elección de mayoría relativa, puesto que las candidaturas cumplieron los requisitos de elegibilidad y los parámetros de paridad de género.

Sin embargo, debido a que se trataba de una planilla única, el Consejo General no pudo integrar el cabildo de Ayuntamiento de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, por la falta de regidurías de representación proporcional que se asignan a las demás planillas participantes en el proceso.

Inconforme con la decisión anterior, el representante propietario de Movimiento Ciudadano ante el Consejo General promovió un juicio de inconformidad en el que solicitó la nulidad de la elección por la violación a principios constitucionales de la función electoral y el ambiente generalizada de violencia en el municipio.

El partido político apoyó su petición de nulidad de elección en los artículos 638, párrafo 1, fracción II y 644, párrafo 1, fracción I, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Los agravios que hizo valer el partido actor en la instancia previa fueron los siguientes:

- Que gran parte del periodo de campaña solo existió una opción política ante la renuncia de candidaturas del PAN y Movimiento Ciudadano, lo que trajo consigo la cancelación de dichas planillas. Por tanto, durante gran parte de la campaña únicamente una opción política realizó actos de campaña, con lo que la ciudadanía no contó con opciones políticas para emitir su voto.



- Dos días antes de la jornada electoral fueron dadas de baja cinco casillas a instalarse en Jilotlán de los Dolores, Jalisco, por no garantizar condiciones de seguridad ante un escenario adverso e inseguro.
- El día de la jornada electoral, la planilla de Morena era la única que contaba con registro. Por tanto, al no existir otra candidatura y planillas debidamente registrados al día de la jornada electoral, no pudo llevarse a cabo una elección libre y auténtica.
- La participación de la ciudadanía el día de la jornada electoral fue mínima, pues 1,480 personas emitieron su sufragio, a diferencia del proceso electoral pasado en el que 4,466 votaron.
- El Consejo General calificó y declaró la validez de la elección de municipales de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, pese a las violaciones a los principios fundamentales y rectores de la materia y a su vez decretó la imposibilidad jurídica para integrar el cabildo de dicho municipio.

5.2. Resolución impugnada

El tribunal responsable declaró la nulidad de la elección municipal debido a la existencia de irregularidades graves y sistemáticas que violan el principio fundamental de certeza, rector de la materia electoral, que impide tener la garantía de la celebración de una elección libre y auténtica.

A juicio del tribunal local, las irregularidades encontradas en las etapas del proceso electoral, como las campañas, ubicación de

casillas, jornada electoral, cómputo de la elección y declaración de validez evidencian causas suficientes tanto cualitativas y cuantitativas que inciden en la determinancia de las violaciones que a continuación se explican.

Precisó que en la **etapa de campañas electorales** la ciudadanía no contó con pluralidad de opciones para emitir su voto el día de la jornada electoral, pues una sola planilla de candidaturas a munícipes realizó campaña en un lapso de cuarenta y uno días, al ser la única que contaba con registro. Esta situación se debió a la cancelación de las planillas postuladas por Movimiento Ciudadano y el PAN.

Precisó que el 19 Consejo Distrital del INE en Jalisco aprobó la baja de cinco casillas electorales¹⁹ de las doscientas cincuenta y tres casillas básicas y doscientas cincuenta y tres contiguas, correspondientes al municipio de Jilotlán de los Dolores, por no garantizar condiciones de seguridad personal a quienes desarrollan las actividades propias del proceso electoral, debido al escenario adverso e inseguro y a las acciones intimidatorias potencialmente riesgosas por parte de grupos de la delincuencia organizada.

Consideró que se vulneró el derecho de sufragio de los ciudadanos pertenecientes a las casillas dadas de baja, porque en el acuerdo del consejo distrital no se previó si quienes pertenecían a esas secciones electorales podían votar en otra casilla aprobada.

Argumentó que el **día de la jornada electoral** la falta de pluralidad de opciones políticas para elegir al momento de emitir su voto pudo incidir en la escasa participación de los ciudadanos votantes en el proceso electoral actual, pues se emitieron 1,480 votos, en comparación con la elección anterior en la que se contabilizaron 4,446 sufragios.

¹⁹ 1665 básica, 1665 contigua 1, 1666 básica, 166 contigua 1 y 1666 extraordinaria 1.



Consideró que dada la fecha de cancelación de las planillas del PAN y Movimiento Ciudadano (1 de junio) y la de celebración de la jornada electoral (6 de junio) era materialmente imposible realizar algún ajuste a la impresión de las boletas electorales de la elección municipal de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, así como al material electoral a utilizarse.

Sin embargo, precisó que no existía certeza de que los electores que emitieron su voto por las planillas canceladas tuvieran conocimiento si su voto era válido.

Por otro lado, señaló que en la **sesión de cómputo** no se advirtió que se haya hecho del conocimiento de los integrantes del consejo municipal que los votos emitidos a favor del PAN y Movimiento Ciudadano deberían ser considerados nulos, pues de haberse determinado previamente, la votación total emitida sería de 1,038, no de 1,480 votos, como se consignó en el acta de cómputo municipal.

En cuanto a la **calificación de la elección**, consideró que el Consejo General incurrió en un error porque al momento de declarar la validez del proceso electivo, ya tenía conocimiento de que era inminente la imposibilidad jurídica de integrar el Ayuntamiento de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, por la ausencia de opciones políticas a las que se debían asignar las regidurías de representación proporcional.

En este sentido, al declarar válida la elección y a la vez decretar la imposibilidad jurídica para integrar el cabildo del municipio, vulneró el principio rector de certeza, así como el principio de elección libres y auténticas.

Por ello, concluyó que las irregularidades anteriores fueron contrarias a la Constitución Federal y constituyeron una causa de invalidez de estos, porque al vulnerar esas disposiciones quedan fuera del marco jurídico fundamental y ello impide aprobar la declaratoria de la elección como válida y producto de un proceso auténticamente democrático.

Por las consideraciones anteriores, revocó la declaración de validez de la elección de munícipes de Jilotlán de los Dolores, Jalisco y, por ende, el acuerdo IEPC-ACG-221/2021.

Asimismo, ordenó dar vista al Congreso del Estado de Jalisco para que ordene la realización de elecciones extraordinarias en el citado municipio.

Además, vinculó al Gobierno de Jalisco, al Congreso Estatal y al Instituto Electoral Local para que en el ámbito de sus atribuciones implementen coordinadamente las medidas de seguridad que sean necesarias para generar un ambiente de seguridad en el municipio, así como la realización del proceso electoral extraordinario, que garantice condiciones de seguridad personal a quienes participen en la elección municipal.

5.3. Agravios planteados por el actor

Inconforme con la decisión anterior, Morena promovió el presente juicio de revisión constitucional electoral en el que hace valer los siguientes agravios:

1. Irregularidades señaladas en las campañas electorales. La resolución impugnada es arbitraria e inconstitucional porque inobserva lo establecido en el código electoral, así como los principios en materia electoral, al estimar sin fundamento y motivación que la ciudadanía no contó con opciones de pluralidad al

momento de emitir su voto en la jornada electoral.

Sostiene que si bien es cierto que se tuvieron por recibidas y ratificadas la denuncias por parte de las planillas de los otros partidos (PAN y Movimiento Ciudadano), tales partidos tenían la posibilidad de postular y sustituir sus candidaturas pues se encontraban en tiempo para realizar modificaciones y así salvaguardar el registro y sustituciones de candidatos como lo establece el artículo 250, fracción II, del Código Electoral Local.²⁰

En su opinión, resulta incorrecto y arbitrario el argumento de la responsable en el sentido de que la falta de pluralidad de opciones en la contienda electoral es motivo para anular la elección, porque los partidos políticos tuvieron sus plazos y términos para realizar las sustituciones de candidaturas en sus respectivas planillas.

Estima que el hecho de que no exista el registro de otras planillas para el proceso electoral en Jilotlán de los Dolores, Jalisco, no es responsabilidad del Instituto Electoral Local, puesto que la cancelación de las planillas obedece a la omisión de los partidos políticos contendientes que no quisieron hacer uso de su garantía de sustitución de candidatos.

Señala que, considerar correcta la decisión del tribunal responsable de anular la elección, tendría el efecto de que en algún municipio en donde la mayoría de los partidos políticos no sean favorecidos por el electorado, se busque la renuncia de los integrantes de las planillas para realizar nuevas elecciones.

²⁰ Artículo 250. 1. Los partidos políticos y coaliciones podrán solicitar la sustitución de sus candidatos: [...] II. Por renuncia de los candidatos o candidato, hasta treinta días antes al de la elección; y [...].

Indica que la cancelación de una candidatura para afirmar que se atenta contra los principios rectores de la materia es insuficiente para declarar la nulidad de una elección, porque las personas que en ese momento contaban con registro, estaban en posibilidad de realizar actos de campaña, como se señala en la contradicción de criterios SUP-CDC-10/2017, resuelta por la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

2. Irregularidades identificadas en el punto 2, relativas a la ubicación de casillas electorales e integración de mesas directivas de casilla. El actor hace valer como agravio que lo aducido por la autoridad responsable vulnera el principio de conservación de los actos válidamente celebrados y de los artículos 41, base tercera, párrafo primero y base cuarta, párrafo primero y 99, de la Constitución Federal; 5, fracción II y 30, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Indica que lo razonado por el tribunal electoral contradice lo establecido por el principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, pues se estaría en el supuesto de anular todas las elecciones en donde haya una nulidad de casillas.

Precisa que de conformidad con el acuerdo del 19 Consejo Distrital del INE en Jalisco en el que se describe un escenario adverso e inseguro, así como acciones intimidatorias potencialmente riesgosas para la seguridad personal a quienes desarrollan las actividades propias del proceso electoral no puede tomarse como algo imputable a su partido y candidato, debido a que la reubicación de las casillas es una facultad del INE.

Para el actor, lo razonado por el tribunal responsable además de contravenir el principio de conservación de los actos válidamente celebrados causa un perjuicio a su partido y a la planilla ganadora,

ya que se tuvieron dos días para realizar la reubicación de las casillas.

Sostiene que en el acuerdo no se establece quién realizó las presuntas acciones intimidatorias, en qué consistieron dichas acciones, además de las descripciones no se desprende que hubiera personas que den fe a dicho testimonio o que se haya recabado por medio de la prensa respecto a ese “escenario adverso e inseguro”.

En opinión del actor, la situación anterior contrasta con lo señalado en la declaración del Gobernador del Estado, quien señaló expresamente que *“no hay crisis de seguridad en Jilotlán de los Dolores, Jalisco”*, la cual debió tomar en cuenta el tribunal responsable al momento de emitir su decisión.

Argumenta que la autoridad local jurisdiccional debió ser exhaustivo al emitir su sentencia, pues dejó de estudiar a fondo las supuestas descripciones del escenario adverso e inseguro, ya que no se establece por parte de quien o como llega el consejo distrital del INE a dicha conclusión.

3. Irregularidades relacionadas con la jornada electoral. La responsable insiste en que supuestamente no existía pluralidad de contendientes para que los ciudadanos no existía pluralidad de contendientes para que los ciudadanos eligieran diversas opciones políticas en competencia al momento de emitir su sufragio.

Para el actor, el argumento anterior sería dar pie para que en una misma contienda electoral los partidos políticos que no les beneficien las encuestas y tengan poca audiencia en sus eventos proselitistas decidan bajarse de la contienda hasta el momento de quedar una sola opción para repetir el proceso electoral correspondiente, como sucede en este caso, en donde por la voluntad propia de los partidos

políticos se ordenó convocar a una elección extraordinaria.

A su juicio, está demostrado en este asunto que los partidos políticos tuvieron aproximadamente diez u once días para realizar la sustitución según lo establece el artículo 250, fracción III, del Código Electoral Local que establece que se pueden realizar sustituciones hasta treinta días antes de la elección.

Por ello, estima que es un argumento arbitrario que el tribunal responsable determine que el PAN y Movimiento Ciudadano quedaron acéfalos por la renuncia de sus candidaturas cuarenta y uno días antes de la elección, pues tuvieron el tiempo suficiente para sustituir a sus candidatos.

Sostiene que resulta arbitrario el argumento del tribunal cuando señala que en un proceso electoral deben existir dos o más opciones políticas, ya que obliga mínimo a dos partidos a competir dentro de un distrito o municipio.

Además, fue voluntad de los excandidatos postulados originalmente por el PAN y Movimiento Ciudadano renunciar a participar en la elección y de dichos partidos no registrar nuevas candidaturas.

Considera que es una apreciación subjetiva lo sostenido por la autoridad responsable en el sentido de que la falta de opciones políticas pudo causar la baja participación del electorado en Jilotlán de los Dolores, Jalisco, al tratarse de conjeturas y suposiciones sin sustento lógico-jurídico.

Argumenta que resulta aplicable a este asunto la tesis XXXI/2004²¹, pues no existió un aspecto cuantitativo en donde se emitieran o se

²¹ Rubro "NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD".

establecieran votos emitidos de forma irregular en la elección respectiva con motivo de tal violación sustancial, puesto que la ciudadanía emitió su voto a la fórmula que estimó pertinente, tan es así que, contraviniendo su propio acuerdo, estableció no contabilizar los votos a los partidos políticos que decidieron no sustituir a sus candidatos.

En este sentido, señala que el incorrecto cómputo de la votación municipal no influyó o definió el resultado de la votación o elección por más de ochocientos votos, por lo que no están acreditados los factores cualitativo y cuantitativo estimados.

4. Irregularidades en el cómputo municipal. La autoridad responsable en la página 115, de su resolución señala que se vulneró el principio de certeza por contabilizar votos emitidos en favor del PAN y Movimiento Ciudadano, argumento que en opinión del actor debe considerarse insuficiente para declarar la nulidad de una elección, pues no obedece a lo establecido por el artículo 644, del Código Electoral Local.

5. Irregularidades cometidas en la calificación de la elección de municipales. Para el actor es arbitrario que el tribunal responsable determinara que la autoridad electoral local contravino el principio de certeza, por declarar la validez de la elección en Jilotlán de los Dolores, Jalisco y a la vez dar vista al Congreso del Estado para convocar a una elección extraordinaria resulta incorrecto, porque la única consecuencia que se puede dictar es la modificación del resultado respecto de los votos que obtuvieron las planillas perdedoras.

Alega que de las pruebas que supuestamente valoró el tribunal local no se desprende que exista alguna denuncia ante las instancias correspondientes, además de que fue hasta semanas después que

los partidos políticos en conjunto adujeron supuestas amenazas y la no celebración de las elecciones, lo cual resulta conveniente, pues al fenecer su término, no quedan plenamente acreditadas las supuestas violaciones e irregularidades.

Por ello, argumenta que el tribunal responsable de manera arbitraria, injusta y sin fundamento considera como graves y determinantes las irregularidades señaladas, cuando está acreditada la realización de elecciones libres y auténticas.

Por último, sostiene que resulta confuso que el tribunal responsable haya realizado una clara suplencia de la queja, así como de los agravios al partido accionante, dado que en la página 124, de la resolución impugnada se desprenden puntos que no fueron abordados por Movimiento Ciudadano, no obstante que el juicio de inconformidad es de estricto derecho.

Argumenta el actor que Movimiento Ciudadano en ningún momento relacionó sus agravios a lo establecido por el tribunal responsable respecto a los votos nulos, por lo que al no estar establecida una suplencia de la queja, se contravinieron los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

Con base en los agravios anteriores, la **pretensión** del actor en este juicio es que se **revoque la sentencia** controvertida, que declaró la nulidad de la elección de munícipes en Jilotlán de los Dolores, Jalisco.

La **causa de pedir** consiste en que las irregularidades denunciadas no son graves y determinantes para anular la elección municipal, pues se cumplieron las reglas de una elección auténtica y libre.

5.4. Metodología de estudio



Esta Sala Regional estima que los agravios del actor deben analizarse de manera conjunta, debido a que las temáticas planteadas por el actor tienen similitud entre sí, pues pretenden demostrar que no se cumplen los requisitos para declarar la nulidad de la elección impugnada.

La situación anterior no causa ninguna afectación al actor, pues no es la forma en cómo se analizan los agravios, lo importantes es que se estudien en su totalidad²².

5.5. La decisión del tribunal local de anular la elección fue correcta

En primer término, debe señalarse que la democracia electoral posee un conjunto de precondiciones destinadas a asegurar la renovación de los poderes. En la medida que esas condiciones estén satisfechas podrá afirmarse que se está en presencia de elecciones plenamente democráticas.

Por el contrario, si esas condiciones están ausentes del panorama electoral difícilmente podrá afirmarse que existen garantías para confiar en el resultado electoral. Por esas razones encuentra justificación el gobierno democrático como un sistema destinado a garantizar un cambio no violento, institucionalizado y regular de gobernantes como vehículo para evitar gobiernos no democráticos²³.

²² Jurisprudencia 4/2000, de rubro "[AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.](#)" Publicada en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

²³ Es precisamente la definición de democracia de Karl Popper como gobierno que permite un cambio institucionalizado de forma pacífica, *La sociedad abierta y sus enemigos*, Barcelona, Paidós Ibérica, 2006 p. 375.

El artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Federal, establece que la renovación de los integrantes 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 para la realización y vigencia del régimen representativo y democrático que mandata la Constitución Federal.

Este precepto, en esencia, es reproducido en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso a), de la propia Constitución.

Estos principios se presentan entonces como requerimientos, exigencias o condiciones sustantivas que todo procedimiento electivo debe asegurar con éxito. En ausencia de ellos, no estaremos en presencia de elecciones confiables. Así las cosas, una elección genuinamente democrática está fundada sobre las propias precondiciones o prerrequisitos de los que depende su valor.

En este sentido, esta Sala estima que la justicia constitucional electoral debe emplearse para asegurar que los procesos para la renovación de los cargos electivos se ajusten a lo prescrito por las condiciones sustantivas delineadas en la Constitución, de modo tal que los jueces contribuyan a mejorar la calidad democrática de las decisiones y procesos institucionales cuando aseguran esas condiciones a través de sus decisiones.

Por su parte, el artículo 5 del Código Electoral Local dispone que votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación de los ciudadanos que se ejerce para elegir a los integrantes de los órganos del Estado de elección popular.

Asimismo, señala que el voto popular es universal, **libre**, secreto, personal, directo e intransferible para todos los cargos de elección

popular en el Estado y las consultas populares. Por último, dispone que **quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.**

De la disposición anterior se pueden desprender algunos de los elementos fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento es imprescindible para que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía dentro del sistema jurídico-político construido en la Constitución Federal y en las leyes electorales estatales. Dichos elementos son, entre otros, que las elecciones sea libres, auténticas y periódicas, así como el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Como consecuencia de lo anterior, es admisible llegar a la conclusión de que cuando en una elección se constate que **alguno de estos principios ha sido perturbado de manera importante, trascendente, de manera que impida la posibilidad de tenerlo como satisfecho cabalmente, y que por esto se ponga en duda fundada la credibilidad y la legitimidad de los comicios y de quienes resulten de ellos, resulta procedente considerar actualizada la nulidad de la elección.**

Lo anterior significa que el sufragio ha de ajustarse a pautas determinadas para que las elecciones puedan calificarse como democráticas, pautas que parten de una condición previa: la universalidad del sufragio.

La universalidad del sufragio se funda en el principio de un hombre, un voto. Con la misma se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral en orden a asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público.

La libertad de sufragio, cuyo principal componente es la vigencia efectiva de las libertades políticas, se traduce en que **el voto no debe estar sujeto a presión, intimidación o coacción alguna. La fuerza organizada no debe emplearse para influir al elector porque destruye la naturaleza del sufragio.**

El secreto del sufragio constituye exigencia fundamental de su libertad, considerada desde la óptica individualista. El secreto del voto es en todo caso un derecho del ciudadano-electoral, no una obligación jurídica o un principio objetivo.

Consecuentemente, si el **acto jurídico** consistente en el ejercicio del derecho al voto no se emite en las condiciones indicadas, porque existieron acciones que tuvieron por objeto generar presión o coacción en el elector debe concluirse que **éste no votó libremente**, provocando que la expresión de voluntad del votante no merezca efectos jurídicos.

Para esta Sala Regional, la libertad de los votantes es un elemento esencial del acto del sufragio y por ende de la elección para que pueda ser considerada democrática.

En efecto, la elección es el mecanismo por el cual se logra la expresión de la voluntad popular y se basa en vincular el acto de elegir con la existencia real de la posibilidad que el elector tiene de optar libremente entre ofertas políticas diferentes y con la vigencia efectiva de normas jurídicas que garanticen el derecho electoral y las libertades y derechos políticos; lo cual constituye su esencia.

Las elecciones democráticas deben efectuarse siguiendo diferentes principios, entre ellos el de la libertad del voto. **La garantía de esos principios constituye el presupuesto esencial para que se reconozcan las decisiones sobre personas postulantes y**

contenidos políticos a través de las elecciones que son vinculantes para el electorado por parte de los propios electores.

Por ello, la existencia del contexto de libertad que debe imperar en una elección para que ésta cumpla con el principio democrático que prevé la Constitución Federal no se cumplió en este caso, porque el ambiente de inseguridad en el municipio redujo la posibilidad de celebrar una elección competitiva.

En concepto de este tribunal, es elemental y esencial que el voto no se vea influido por violencia, es decir, que no reciba castigo ni recompensa.

Para esta Sala Regional, la elección de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, no reúne las condiciones de una elección libre y auténtica, porque la inseguridad generada por la delincuencia organizada en ese municipio tuvo un doble efecto: generar elecciones no competitivas y limitar el voto ciudadano.

En efecto, como se explica en la sentencia controvertida -sin que logre ser desvirtuado por la parte actora en el presente juicio- la intromisión de la delincuencia organizada provocó que no existiera un libre desarrollo del proceso electoral, pues las amenazas contra los candidatos del PAN y Movimiento Ciudadano provocaron la cancelación de sus planillas, dejando al partido Morena como único participante y opción a elegir para integrar el ayuntamiento de ese municipio.²⁴

Además, el clima de inseguridad en esa demarcación provocó la baja de cinco casillas que se instalarían el día de la jornada electoral,

²⁴ Cabe precisar que los demás partidos decidieron no registrar planillas para este municipio. Los institutos políticos que se encuentran en esta situación son los Partidos Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Verde Ecologista de México, del Trabajo, Encuentro Solidario, Redes Sociales Progresistas, Hagamos, Futuro y Fuerza por México.

dado que las personas seleccionadas como funcionarias de casilla declinaron su participación por razones de seguridad en la zona.

En el expediente de este juicio, están agregadas diversas documentales públicas que dan cuenta del ambiente de inseguridad y la problemática de participar en el proceso electoral para renovar el ayuntamiento de Jilotlán de los Dolores, Jalisco:

- a) El informe rendido por el Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública de Jalisco.
- b) El acuerdo IEPC-ACG-161/2021, mediante el cual el Instituto Electoral Local dio respuesta a la solicitud formulada por diversos presidentes estatales de partidos políticos relacionada con la suspensión de la elección municipal.
- c) El acuerdo A32/INE/JAL/CD19/04-06-21, del 19 Consejo Distrital del INE en Jalisco que aprobó ajustes al número y ubicación de las casillas electorales, por causas supervenientes.

a) Informe del Consejo Estatal de Seguridad Pública

En el expediente se encuentra la prueba documental consistente en el informe del Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal del Seguridad Pública rendido a las consejerías del Consejo General, mediante oficio número CESP/1423/2021, se encuentra la información siguiente.

En el apartado de antecedentes se señala que a nivel nacional han ocurrido hechos violentos que han marcado al presente proceso electoral, al que habría que sumar el interés de la delincuencia organizada por intervenir y tratar de incidir, de manera directa e

indirecta, no solo en los resultados de los comicios, sino en la vida democrática del pueblo de Jalisco, concretamente, del caso de Jilotlán de los Dolores, municipio limítrofe con la comunidad de Tepaltepec, Michoacán.

En el punto 1 del apartado relativo al *“contexto de la seguridad en el municipio y zonas colindantes”*, se explica que en el municipio de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, ocurrieron los siguientes hechos:

- **15-abril-2018.** Homicidio de Presidente Municipal de Jilotlán de los Dolores, en el contexto del proceso electoral local 2017-2018.
- **02-junio-2020.** Homicidio de Director de Protección Civil de Jilotlán de los Dolores, a manos de un comando armado.

En el punto 2 denominado *“En el municipio de Tepalcatepec, Michoacán (colindante con Jilotlán de los Dolores)”*, se precisa, entre otros puntos, que, al ser municipios colindantes, es evidente que la delincuencia organizada en el Estado de Michoacán **necesariamente influye en el ubicado en Jalisco** (Jilotlán de los Dolores).

En el punto III, relativo a *“Injerencia de la delincuencia organizada en la elección de Presidente Municipal”*, se describen los siguientes hechos:

- **23-marzo-2021.** Se anuncia el registro de las planillas del PRI en todo el Estado y no registran en Jilotlán de los Dolores, por no contar con las condiciones de seguridad y para no exponer a sus candidatos.
- **23-abril-2021 y 24-abril-2021** Renuncia de candidatos de planillas municipales del MC y PAN en Jilotlán de los Dolores.

- **19-mayo-2021.** Pronunciamento de presidenta del CDE del PAN, donde manifiesta que Jilotlán de los Dolores, se encuentra la incertidumbre electoral debido a la presencia del crimen organizado.
- **24-mayo-2021.** Solicitud formal de seis partidos ante el Instituto Electoral Local para suspender el proceso electoral en Jilotlán de los Dolores, por encontrarse en situación de violencia y no poder garantizar las condiciones de competencia.
- **31-mayo-2021.** Las corporaciones de seguridad pública han recibido denuncias de parte de diversos partidos políticos, en el sentido de que sus candidatos **recibieron intimidaciones por parte de la delincuencia organizada**, para que **renunciaran al cargo de candidatos a la presidencia municipal de Jilotlán de los Dolores.**

Con base en la información anterior, en el punto IV de conclusiones se destaca, en esencia, lo siguiente:

1. Que la incidencia delictiva en Jilotlán de los Dolores no se considera un problema de seguridad pública.
2. No obstante lo anterior, de 2019 a la fecha, la delincuencia organizada ha **realizado diversos ataques** en el municipio de Tepaltepec, Michoacán, el cual es colindante con Jilotlán de los Dolores, Jalisco, por lo que la presencia de aquella (delincuencia) en el primer municipio, necesariamente **influye en el ubicado en Jalisco.**
3. Que la delincuencia organizada **ha tenido injerencia en la elección de presidente municipal de Jilotlán de los**

Dolores, pues ha proferido intimidaciones a los diversos contendientes al cargo de presidente municipal de ese lugar.

- 4. Si ha intimidado a todos los candidatos, excepto a uno, es evidente que pretende con ello imponer a la persona que quieren que resulte electa.**

Valoración

En cuanto al informe del Secretario Ejecutivo del Consejo de Seguridad Pública de Jalisco, en términos del artículo 14, párrafos 2 y 4, inciso d), en relación con el numeral 16, párrafo 2, de la Ley de Medios, al tratarse de un documento emitido por una autoridad facultada para realizarlos, tiene valor pleno. Sin embargo, el alcance probatorio se limita al reporte de los hechos relacionados con la situación de inseguridad en el municipio de Jilotlán de los Dolores, Jalisco.

b) Acuerdo del 19 Consejo Distrital del INE en Jalisco

Descripción

El acuerdo A32/INE/JAL/CD19/04-06-21, *“por el que se aprueban ajustes al número y ubicación de las casillas electorales, por causas supervenientes”*, en su parte considerativa, punto 51, el 19 Consejo Distrital del INE en Jalisco aprobó a la sección 1666, como sección con estrategia diferenciada con nivel de afectación 1, bajo la problemática relativa a zonas con alto índice de migración (gran número de ciudadanos no sorteados, no localizados, cambios de domicilio, viviendas deshabitadas, entre otros), secciones en zonas de alta **inseguridad pública** por pandillerismo, vandalismo, comisión de diversos delitos, presuntas actividades ilícitas,

presencia de personas armadas.

También indicó que a través de las Vocalías de Organización Electoral y de Capacitación Electoral y Educación Cívica recibió informes por parte de las y los capacitadores asistentes electorales concernientes a las áreas de responsabilidad electoral 56 y 58, referentes a diversas comunicaciones sostenidas con las personas designadas como presidentes de casilla, en las que manifestaron su voluntad de **declinar su participación como funcionarios por razones de seguridad en la zona.** (punto 55).

Asimismo, se señaló que, derivado de las comunicaciones anteriores, el tres y cuatro de junio, comisionó a personal de la junta distrital ejecutiva, así como a los capacitadores asistentes electorales y la supervisora electoral de la ZORE, con la finalidad de atender la citada problemática a través de las entrevistas con los presidentes de las mesas directivas de casilla, quienes entregaron sus **escritos de renuncia al cargo por motivos de inseguridad en sus localidades.** Por ello, realizaron la devolución de los paquetes electorales a los capacitadores asistentes electorales. (Punto 56).

Derivado de la situación anterior, los capacitadores-asistentes electorales procedieron a efectuar la localización de los suplentes de las mesas directivas de casilla correspondientes, con el objeto de aplicar la sustitución a que hubiera lugar, percibiendo una **negativa generalizada** para la recepción de los paquetes electorales entregados por los funcionarios designados originalmente. (Punto 57).

Además, el personal informó problemáticas para realizar las labores de campo en la zona geográfica, describiendo un **escenario adverso e inseguro**, así como **acciones intimidatorias potencialmente riesgosas para la seguridad personal** de quienes

desarrollan las actividades propias del proceso electoral. (Punto 59).

Por los motivos anteriores, en el punto primero de acuerdo, el 19 Consejo Distrital en Jalisco aprobó la baja de las casillas electorales 1665 básica, 1665 contigua 1, 1666 básica, 1666 contigua 1 y 1666 extraordinaria, por no **garantizar condiciones de seguridad personal a los funcionarios de casilla**, representantes de partidos políticos y de candidatos independientes, observadores electorales para el desempeño de sus actividades, así como a la **ciudadanía que acuda a emitir su voto**.

Valoración

Esta documental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 14, párrafo 4, inciso a) y 16, párrafo 2, de la Ley de Medios, tiene el carácter de pública y cuentan con valor probatorio pleno.

En tanto el alcance probatorio de la presente documental, se constriñe al reporte de las circunstancias de inseguridad para integrar las casillas en las secciones electorales 1665 y 1666 y que motivó su baja.

En este sentido, tal documento por sí mismo genera importantes indicios de la existencia de un ambiente de inseguridad para las personas designadas como funcionarios de casilla y de acciones intimidatorias que ponen en riesgo su seguridad personal, así como de otros sujetos que participan en la jornada electoral.

c) Acuerdo IEPC-ACG-161/2021

Descripción

En esta documental el Consejo General emitió respuesta a la solicitud para la suspensión del proceso electoral de munícipes en Jiltolán de los Dolores, Jalisco, petición que fue firmada por los presidentes de los comités estatales de diversos partidos políticos, entre ellos, el PAN y Movimiento Ciudadano, por la **situación de inseguridad en el citado municipio**.

En el acuerdo se indica que el Consejo Estatal de Seguridad Pública rindió un informe en el que en un primer momento refiere que no existe una problemática de seguridad en Jilotlán de los Dolores pero en los siguientes apartados señala que por la cercanía con Tepalcatepec, Michoacán, existe influencia e interferencia de la delincuencia organizada en el municipio, entre las que se encuentra la **intimidación a los candidatos**, con la intención de imponer a la persona electa dentro de los comicios.

En el acuerdo consta la decisión del Consejo General de continuar con el desarrollo del proceso electoral, **por carecer de la facultad de suspender la elección**, la cual corresponde ejercer el INE a través de la facultad de atracción.

Valoración

Esta prueba, en términos del artículo 16, párrafo 2, en relación con el numeral 14, párrafo 2, inciso a), de la Ley de Medios, tiene valor probatorio pleno en virtud de tratarse de una documental pública expedida por una autoridad en ejercicio de sus atribuciones.

En tanto su alcance probatorio se limita a las razones expresadas por los partidos políticos y en el informe del Consejo Estatal de Seguridad Pública para solicitar la suspensión de la elección municipal, esto es, el ambiente de inseguridad vivida en Jilotlán de los Dolores, Jalisco.



Valoración conjunta de las pruebas

Para esta Sala Regional del análisis del material probatorio señalado en este apartado y su valoración tanto en lo individual como en su conjunto, **se desprenden indicios suficientes** para concluir que en el municipio de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, previamente a la jornada electoral se llevaron a cabo **actos de violencia** con el propósito de coaccionar y presionar el libre ejercicio del sufragio dentro del proceso electoral.

Es importante precisar que esta Sala llega a la conclusión anterior debido a la prueba circunstancial o indiciaria, entendida como la apreciación conjunta de los indicios obtenidos, mediante el enlace de unos con otros para obtener una verdad resultante.

En este sentido, la noción de prueba indiciaria o circunstancial²⁵ es equivalente a la noción de prueba indirecta, entendida como aquella que tiene por objeto un hecho distinto (indicio), del cual pueden derivarse conclusiones acerca de la existencia del hecho principal y jurídicamente relevante para la decisión²⁶.

Por ello, cuando un juzgador utilice la prueba indiciaria o circunstancial, ésta deberá encontrarse especialmente razonada en la sentencia correspondiente, lo que implica expresar el razonamiento jurídico por medio del cual se han construido las

²⁵ 1a. CCLXXXIII/2013 (10a.), rubro **“PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. SU NATURALEZA Y ALCANCES”**. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Décima época. Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, Primera Sala, página 1058. Registro digital: 2004757. La prueba indiciaria o circunstancial es aquella que se encuentra dirigida a demostrar la probabilidad de unos hechos denominados indicios. Esta prueba consiste en un ejercicio argumentativo, en el que, a partir de hechos probados, mismos que se pueden encontrar corroborados por cualquier medio probatorio, también resulta probado el hecho presunto.

²⁶ Taruffo, M. (2002), *La prueba de los hechos*, trad. por Jordi Ferrer, Madrid, Trotta, página 455. El mismo autor señala que la “prueba directa” se define como aquella que tiene por objeto el propio hecho que debe ser probado. Es decir, es “prueba directa” aquella que versa directamente sobre el hecho principal.

inferencias y hacer mención de las pruebas practicadas para tener por acreditados los hechos base, y de los criterios racionales que guiaron su valoración²⁷.

En el caso particular, nos encontramos ante indicios cualificados²⁸, como en el caso, por ejemplo, de los indicios derivados de los hechos descritos en las pruebas analizadas, así como los indicios utilizados para sustentar que existió un ambiente de inseguridad provocado por la delincuencia organizada dirigido a presionar a los habitantes del municipio de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, que provocó el efecto de limitar los derechos de votar y ser votado, pues originó la renuncia de diversas planillas registradas por los partidos políticos y la imposibilidad de que la ciudadanía optara por más opciones políticas ante la prevalencia de una planilla participante, lo que se tradujo, además, con una participación de la población mucho menor en comparación con la elección anterior.

Así, de las pruebas que se encuentran en el expediente y la valoración en su conjunto **se puede tener por acreditado lo siguiente:**

- a) Los partidos Morena, Movimiento Ciudadano y PAN fueron los únicos partidos que registraron planillas a munícipes del Ayuntamiento de Jilotlán de los Dolores, Jalisco.

²⁷ 1a. CCLXXXVII/2013 (10a.) rubro PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. EL JUZGADOR DEBE EXPLICAR, EN LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE, EL PROCESO RACIONAL A TRAVÉS DEL CUAL LA ESTIMÓ ACTUALIZADA. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XXV. Décima época. Octubre de 2013, Tomo 2, página 1054. Registro digital: 2004753.

²⁸ Entendidos como aquellos que acrecientan sobremanera la probabilidad de una hipótesis frente a la otra.

- b) Los días veintitrés y veinticuatro de abril, diversos candidatos y candidatas de las planillas del PAN y Movimiento Ciudadano presentaron sus renunciaciones.

- c) El veintiuno de mayo, presidentes estatales de diversos partidos políticos solicitaron al Instituto Electoral Local la suspensión del proceso electoral en el señalado municipio, debido a la situación de inseguridad que provocó la renuncia de las candidaturas de sus planillas y la imposibilidad de registrar planillas por otros partidos.

- d) El informe del Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad en el que hizo constar las denuncias recibidas por las corporaciones de seguridad pública sobre las intimidaciones en contra de los candidatos de diversos partidos políticos para que renunciaran a las candidaturas a la presidencia municipal de Jilotlán de los Dolores, Jalisco.

- e) La presentación de informes de las y los capacitadores asistentes electorales del 19 Consejo Distrital del INE, en los cuales se señalan que las personas designadas como presidentes de casilla declinaron su participación como funcionarios por razones de seguridad en la zona, por lo que devolvieron los paquetes electorales de las casillas correspondientes.

- f) Derivado de las comunicaciones anteriores, personal de la 19 Junta Distrital del INE en Jalisco y de los capacitadores-asistentes electorales se encontró una negativa generalizada de los suplentes de las mesas directivas de casilla para recibir los paquetes electorales. Por ello, se presentó una imposibilidad para integrar las casillas.

- g) El informe del personal comisionado de la citada junta distrital respecto al escenario adverso e inseguro, así como de las acciones intimidatorias potencialmente riesgosas para la seguridad personal de quienes desarrollan las actividades propias del proceso electoral.

A partir de esos elementos, se puede dar **por probada** la existencia de un ambiente de inseguridad en el municipio de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, así como los efectos de tal situación en los derechos de votar y ser votado del electorado del municipio, pues provocó la renuncia de las candidaturas de las planillas de algunos partidos políticos y la baja participación del electorado el día de la jornada electoral.

Asimismo, los hechos asentados en las pruebas señaladas en este apartado permiten establecer la hipótesis principal sobre la existencia de una problemática de inseguridad en esa demarcación territorial, principalmente cuando en el expediente obran varias pruebas e indicios concordantes que se refuerzan entre ellos.

Por tanto, se concluye que quedaron **probados hechos de violencia** y presión que amenazaron la integridad física de los candidatos y los electores y de quienes fueron designados como funcionarios de casilla.

En estas condiciones, resulta correcta la decisión del tribunal responsable de anular la elección del ayuntamiento de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, pero por las razones expresadas en esta sentencia, debido a la participación de la delincuencia organizada en el proceso electoral, la cual **constituye un vicio de origen** a la voluntad

popular, que **lleva a una causal de nulidad absoluta de la elección.**²⁹

Con base en el punto anterior, se declaran **inoperantes** los agravios restantes del actor, toda vez que prevalece la base de nulidad de la elección explicada en esta decisión, la cual no fue vencida por el actor.

Así las cosas, procedente **confirmar la resolución controvertida** por las razones expuestas en esta sentencia.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE EN TÉRMINOS DE LEY. En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos a favor de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez y el Magistrado Jorge Sánchez Morales y el voto en contra del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera, quien formula voto particular. El Secretario General de Acuerdos certifica la votación obtenida; asimismo, autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

²⁹ Vargas Valdez, José Luis, “*CRIMEN ORGANIZADO, NARCOTRÁFICO Y DELITOS ELECTORALES. FORTALECIENDO EL BLINDAJE*”, consultable en el sitio oficial del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2967/29.pdf>

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO ELECTORAL SERGIO ARTURO GUERRERO OLVERA, EN RELACIÓN CON EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL SG-JRC-251/2021.

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 174, párrafo segundo, y 180, párrafo primero, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respetuosamente **formulo voto particular**, pues difiero del criterio sostenido por mis pares.

En el proyecto aprobado por mis pares, se sostiene que es correcta la decisión del tribunal local de anular la elección de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, pues consideran infundados los agravios del actor, al no lograr desvirtuar las razones contenidas en la resolución impugnada, que determinó como una irregularidad grave el ambiente de violencia y de inseguridad en dicho municipio, lo que provocó que una sola planilla de munícipes participara, limitando con ello las opciones políticas del electorado para la renovación del referido ayuntamiento.

Respetuosamente difiero del estudio realizado, por las consideraciones siguientes.

I. Indebida valoración probatoria

En primer lugar, considero que lo sostenido en el fallo recurrido frente a los agravios son la medida de la jurisdicción de esta Sala y, por ende, no es dable mejorar los fundamentos y motivación que sustentan el acto reclamado, pues se deja en indefensión al actor al

impedirle la posibilidad de refutar las nuevas razones que ahora se exponen en la resolución de esta Sala, cuando solo tuvo oportunidad de controvertir los argumentos expuestos por la instancia local.

Lo anterior, sobre todo, porque la nulidad de la elección municipal de Jilotlán de los Dolores, Jalisco decretada por el tribunal local se rige por los específicos argumentos que éste expuso y no es dable agregarles otros a costa de la demanda promovida por quien pretende revertir esa nulidad y obtener una validación de la elección.

Esta mención es importante, dado que el ejercicio del derecho de defensa no debe empeorar la situación de quien recurre, como ocurre cuando se cuestionan los argumentos del fallo de la instancia local, pero en la federal se le agregan otros respecto de los cuales no habrá oportunidad de defensa.

Ahora bien, desde mi perspectiva, en el proyecto se aducen nuevas razones de valoración probatoria que ni siquiera mencionó la responsable, pero, sobre todo, mi diferimiento con el sentido del fallo radica en que, en ninguno de los dos esquemas argumentativos, desde mi perspectiva, se tienen pruebas plenas de la causal de nulidad que se invoca.

La nulidad de la elección se considera la sanción más grave en la materia electoral, pues anula la voluntad ciudadana depositada en las urnas el día de la elección y derrota la presunción de legalidad y constitucionalidad del proceso electoral, cuyas etapas se encuentran blindadas por diversos mecanismos y medidas.

En el caso, la mayoría coincide en anular la elección por un supuesto clima generalizado de violencia e inseguridad en el municipio de Jilotlán de los Dolores, Jalisco. No obstante, desde mi perspectiva el material probatorio es insuficiente e ineficaz para tener por probada

la causa de nulidad de la elección.

Tal como explicaré, el proyecto parte de premisas que no están probadas en autos y se asume la existencia de una supuesta violencia o inseguridad generalizada que causó que el tribunal responsable anulara la elección municipal. Desde mi punto de vista, esa causal de nulidad por violación a principios constitucionales es una hipótesis que debe sujetarse a comprobación mediante el material probatorio que obra en el expediente, cuyo contenido conforma la verdad procesal bajo la cual se debe emitir un pronunciamiento conforme a Derecho.

Para tener por probada la violencia e inseguridad el proyecto se sustenta, básicamente, en tres medios de prueba, a saber: el **Informe del Consejo Estatal de Seguridad Pública, el Acuerdo IEPC-ACG-161/2021 del Instituto Electoral local y el Acuerdo A32/INE/JAL/CD19/04-06-21 de la Junta Distrital del Instituto Nacional Electoral.**

Contrario a lo que sostiene la mayoría, en mi concepto, tales medios de prueba son insuficientes para demostrar la pretendida violencia e inseguridad generalizada, así como la incidencia de la delincuencia organizada.

a. Informe del Consejo Estatal de Seguridad Pública. El Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal de Seguridad Pública, rindió un informe en representación de la Comisión Ejecutiva. Según la “INTRODUCCIÓN” del informe, la Comisión Ejecutiva sesionó para analizar información recabada por la Secretaría de la Defensa Nacional a través de la 20 zona militar, por la Fiscalía del Estado y por el Centro Nacional de Inteligencia y la Secretaría de Seguridad.

El informe rendido por el Secretario Ejecutivo describe diversos hechos relacionados con la seguridad de Jilotlán de los Dolores, Jalisco, y zonas colindantes como el municipio de Tepalcatepec, Michoacán; así como hechos relativos a la supuesta injerencia de la delincuencia organizada en la elección de Presidente Municipal de Jilotlán de los Dolores.

Empero, con independencia del contenido del informe, en el expediente no obra el sustento documental que anuncia el informe en su "INTRODUCCIÓN", es decir, no está agregada la información documental de las instituciones de seguridad o policiacas que son el respaldo del contenido del informe que rinde el Secretario Ejecutivo. En este sentido, el informe se torna una declaración unilateral, carente de soporte fáctico y, de hecho.

En otras palabras, sin el soporte documental, el informe constituye una prueba aislada e insuficiente para probar los hechos que ahí se hacen constar y se limita a una versión unilateral de quien rindió el informe. Así, dada la ausencia de elementos que respalden lo expresado por un funcionario público, esto no puede considerarse una prueba con valor probatorio pleno, pues el hecho de que se exprese en un documento no prueba que, en realidad, lo expresado haya acontecido.

Lo anterior, máxime cuando es un hecho notorio que existe una fiscalía especializada en delitos electorales que ni siquiera forma parte de informe y en ninguna parte del expediente se da cuenta de alguna denuncia, investigación o detención derivada de los hechos a que alude dicho informe, lo que revela que se trata de una simple declaración singular que no se corrobora con otros elementos indiciarios.

Dicho informe no se rindió a petición de un partido denunciante o de un candidato supuestamente afectado y se emitió fuera de proceso judicial, con motivo de actividades ajenas a la organización comicial, lo que ameritaba la aportación de pruebas adicionales por parte de quien pretendía sustentar su petición de nulidad en este indicio.

Por otro lado, si fue el partido Movimiento Ciudadano quien ofreció el informe del Secretario Ejecutivo como medio de prueba para lograr la nulidad, este mismo debió perfeccionar su probanza preparando conforme a la ley la solicitud de requisición de la información de las instituciones de seguridad y policiacas que, supuestamente, conformaron la base del informe. Esto así, dado que estamos ante la pretensión de anular la voluntad ciudadana, lo cual por sí es una cuestión grave y trascendente que impone la carga al actor de demostrar con pruebas suficientes e idóneas sus afirmaciones.

b. El Acuerdo IEPC-ACG-161/2021 del Instituto Electoral local.

Otro medio de prueba en que se apoya el sentido del proyecto es el acuerdo que resuelve la solicitud presentada por diversos partidos políticos para suspender la elección del municipio de Jilotlán de los Dolores.

En el considerando XI del acuerdo se hace constar que seis partidos políticos solicitaron la suspensión de la elección municipal, exponiendo una situación de inseguridad en el municipio que generó que diversas candidaturas del PAN y MC renunciaran y la imposibilidad de que otros partidos se registraran.

Igual que el anterior documental, este acuerdo es insuficiente y no idóneo para probar la violencia o inseguridad que pretende justificar la nulidad de la elección.

En autos del expediente obra la solicitud de suspensión referida, en esta se explica un contexto de violencia e inseguridad. Para probar sus expresiones, los partidos aducen en su escrito que ofrecen diversas notas periodísticas que revelan hechos y acontecimientos violentos que, supuestamente, demuestran la incidencia de la delincuencia organizada en la elección municipal. Asimismo, solicitaron que la Oficialía Electoral de la autoridad administrativa certificara el contenido de las ligas electrónicas que presuntamente contenía actos de violencia e inseguridad.

Se sostiene que dicho acuerdo tampoco es prueba idónea ni suficiente para probar la causa de nulidad de la elección, esto es, violencia generalizada, porque al expediente no están agregadas ni las notas periodísticas ni la certificación de las ligas electrónicas solicitadas por los partidos. De obrar, evidentemente, funcionarían como elementos probatorios que sumarían a una eventual causa de nulidad por violencia.

En concreto, esa documental solo prueba la existencia de una solicitud, pero no necesariamente que su contenido haya acontecido.

En estas condiciones, el hecho de que el acuerdo haga mera referencia a la situación de violencia, por sí tampoco prueba que efectivamente dichas circunstancias existan, y como se expone, los elementos que pudieran robustecer la causa de pedir de los partidos no existen en autos del expediente, lo cual lo convierte en un indicio débil de lo que realmente se pretendía probar como base de la acción y demerita el valor probatorio del acuerdo, pues este hace referencia a los hechos referidos por los partidos, sin que tales manifestaciones encuentren respaldo fáctico ni probatorio.

En el acuerdo, considerando IX y X se hace referencia a que, en determinadas fechas candidatos y candidatas de las planillas registradas por el PAN y MC para la elección de Jilotlán de los Dolores, presentaron renunciaciones a los cargos y la ratificación respectiva. Esto, debido a presuntas intimidaciones y amenazas recibidas por la delincuencia organizada.

Igual que las notas periodísticas y certificaciones de su contenido, las mencionadas renunciaciones al cargo y las respectivas ratificaciones tampoco obran en autos del expediente, por lo cual, lo aducido por la autoridad es una mera declaración de terceros acerca de un hecho que no le es propio. Ahora bien, dado que se trata de actos personalísimos y trascendentes y cada renuncia tiene sus propias coordenadas de tiempo, modo y lugar, debido a los hechos que, presuntamente, los causaron, resulta indispensable que estos se allegaran al expediente.

Así, al no existir los documentos de renuncia y sus ratificaciones, es imposible constatar razones ciertas y verídicas sobre los hechos que las motivaron. Es decir, en estas condiciones no es dable, ni siquiera como indicio, tener como cierto que las renunciaciones se hayan dado por amenazas o intimidaciones a las personas titulares de las candidaturas.

Aunado a lo anterior, tampoco obran agregadas denuncias o querrelas presentadas ante las autoridades competentes, de modo que se pueda afirmar que, efectivamente, las renunciaciones a las candidaturas se hayan motivado por la influencia de la delincuencia organizada.

Dado el escaso valor probatorio de estos indicios, no es posible configurar la prueba circunstancial para tener por probada una situación tan grave como se sostiene, es decir, un ambiente

generalizado de violencia en el desarrollo de la contienda electoral.

c. Acuerdo A32/INE/JAL/CD19/04-06-21 de la Junta Distrital del Instituto Nacional Electoral. Para validar la nulidad de la elección, el proyecto también se sustenta en *Acuerdo del 19 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el estado de Jalisco por el que se aprueban ajustes al número y ubicación de las casillas electorales, por causas supervenientes.*

En lo que interesa, en el numeral 55 del acuerdo se hace constar que el tres de junio se recibieron **informes** de las y los capacitadores asistentes electorales donde se informa que las y los presidentes de las mesas directivas de las casillas 1665 básica, 1665 contigua 1, 1666 básica, 1666 contigua 1 y 1666 extraordinaria 1; manifestaron su voluntad de declinar su participación como funcionarios por razones de seguridad en la zona.

En el numeral 56, se afirma que derivado de las renunciaciones se comisionó a personal de la Junta Distrital Ejecutiva, capacitadores electorales y supervisora electoral del ZORE con la finalidad de atender la problemática. Dicho personal se entrevistó con las y los presidentes de las mesas directivas de casilla, quienes les entregaron **sus escritos de renunciaciones** al cargo, manifestando que renunciaban por motivos de inseguridad en sus localidades.

En el numeral 59 se advierte que el personal comisionado, estando en la zona geográfica de las casillas, **informó** problemáticas para realizar las labores de campo, **un escenario adverso e inseguro, así como acciones intimidatorias** potencialmente riesgosas para la seguridad personal de quienes desarrollan las actividades propias del proceso electoral.

En virtud de lo anterior, se aprobó dar de baja la instalación de las casillas mencionadas, habida cuenta la no garantía de condiciones de seguridad personal a los funcionarios de casilla, representantes de partidos políticos, candidatos independientes, observadores electorales, así como a la ciudadanía.

En el contexto de la valoración racional de la prueba, la eficacia probatoria del acuerdo invocado para tener por probada la supuesta violencia sería posible si en autos del expediente estuvieran glosados los informes de los capacitadores electorales, las renunciaciones de los funcionarios de casilla y/o el informe del personal comisionado respecto a las referidas problemáticas para realizar las labores de campo y el mencionado **escenario adverso e inseguro, así como acciones intimidatorias.**

La ausencia de los elementos mencionados impide sumar o corroborar que, en realidad, haya existido ese clima de violencia o inseguridad que provocó la renuncia de los funcionarios de las mesas directivas de casilla y la no instalación de las casillas.

No es obstáculo a la conclusión anterior el hecho de que en el proyecto se describan detalladamente el contenido de los documentos que, indica que prueba la violencia. Lo relevante y determinante es que tales documentos carecen de respaldo y sustento, por tanto, la transcripción o descripción del contenido de los acuerdos e informe no se traduce en la certeza o prueba de la pretendida violencia.

De hecho, con ello, se agregan razones diferentes a las expuestas por el tribunal responsable para anular, sin que ello resulte congruente, pues la litis se delimita por los conceptos de agravio, siendo que en el caso no existe justificación válida para retomar esa plenitud de jurisdicción.



En consecuencia, la prueba circunstancial que se construye en el proyecto carece de elementos objetivos y verosímiles para considerarla válida y suficiente para declarar la nulidad de la elección por la violencia generalizada.

A mi parecer, lo expuesto evidencia que los medios de prueba son insuficientes, no idóneos e ineficaces para demostrar la violencia o inseguridad generalizada en el municipio. Tampoco prueban la incidencia de la delincuencia organizada en la elección municipal que se propone anular.

Cabe apuntar que al tratarse de la nulidad de una elección la carga probatoria corresponde a quien afirma que existen razones suficientes para actualizar la sanción electoral. En el caso, correspondía al partido Movimiento Ciudadano ofrecer y/o allegar los medios de prueba que no obran en el expediente, pues sólo de esa manera podría estarse en posibilidad de corroborar y comprobar la hipótesis planteada para anular la elección.

II. Ausencia de opciones políticas

Dado que no comparto la valoración probatoria y la declaración de nulidad por violencia; el suscrito también difiero de que se declare inoperante el agravio relacionado con la posible nulidad de la elección provocada por la participación exclusiva de una planilla. Es decir, en mi opinión dicho concepto de agravio debe analizarse, dada la insuficiencia probatoria referida.

En esta tesitura, el proyecto debió analizar el agravio sobre la nulidad provocada por la participación de una sola planilla, así como la imposibilidad jurídica de integrar el ayuntamiento, esto con independencia de las razones que hayan causado la participación

exclusiva. A este respecto, el suscrito considera que el concepto de agravio que de deja de estudiar debió declararse fundado, en síntesis, por las siguientes razones.

En la demanda primigenia, el partido Movimiento Ciudadano, en primer lugar, invocó como agravio la violación al voto libre y a unas elecciones auténticas. Esto, esencialmente, porque en su opinión no existieron alternativas políticas para la ciudadanía, de modo que no tuvieran el derecho a elegir entre más de una opción política.

Señaló que, en términos estrictos, no existió “elección”, sino que se trató de una simulación, porque no existió competencia electoral, siendo que fue una sola planilla la que tenía registro al momento de la jornada electoral. En su concepto, el hecho de que no existiera más que una opción por quién votar representa una violación al principio de voto libre y elecciones auténticas.

Como explicaré, no comparto la tesis de que se demostró violencia generalizada, sino que, en mi concepto, se está en presencia de un complejo problema de orden constitucional, pues implica pronunciarse acerca de la solución normativa que debe ofrecerse en el caso de un proceso electoral en el que solo participa una opción partidista a la luz de los principios que lo rigen. Desde ahí, considero que debe confirmarse la privación de efectos legales al proceso electoral cuestionado, ante la ausencia de opciones o alternativas políticas para que los electorales ejercieran su derecho de voto, lo cual no es acorde a los principios de representación política y sistema democrático.

En mi concepto, el hecho de que solo participe la planilla de un partido político en el proceso electoral vulnera las características del sistema democrático, distinguido por la pluralidad política y cuya finalidad es la adecuada e integral conformación de los órganos de

poder público electos por voto popular. Los sistemas democráticos se distinguen por realizar elecciones libres y auténticas³⁰.

Una elección libre y auténtica es aquella que se realiza acorde con los principios y normas constitucionales que rigen en los procesos electorales y garantizan el adecuado ejercicio del poder público en la integración de los órganos del Estado.

1. Marco normativo aplicable

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a la educación...

...

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, **considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político**, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República **representativa, democrática**, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo **ejerce su soberanía** por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.

³⁰ SUP-RAP-229/2012.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

...

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, **representativo, democrático**, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

....

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores; ...

2. Sistema democrático y representativo

De los artículos 3, fracción II, inciso a), 40, primer párrafo y 115, primer párrafo, de la Constitución general se advierte que la república mexicana tiene una forma de gobierno democrática y representativa.

Por antítesis la democracia es contraria a una monarquía, autocracia, dictadura o autoritarismo. Esto radica en que la democracia admite un principio de pluralidad traducido en que la conformación de los órganos y la toma de decisiones estén a cargo de representantes de la población con diversas condiciones sociales, económicas y políticas. En otras palabras, el Estado constitucional de Derecho se distingue porque el poder público se ejerce por una pluralidad de sujetos y las decisiones no recaen en una sola persona o grupo de personas que comparten una sola ideología.

Una **democracia** como tal solo se constituye como tal si la sociedad política que la conforma se encuentra convenientemente diversificada y organizada para ello, por lo que el principio democrático también exige que opere como **manifestación de la pluralidad de la población**, de tal forma que puedan ser articuladas políticamente las distintas visiones y proyectos de nación. Es decir, un régimen democrático conlleva un sistema que permite el

planteamiento de distintas opciones (políticas, sociales, culturales, etcétera)³¹.

La igualdad de los derechos políticos de participación es indispensable para la democracia. La igualdad democrática, como igualdad de oportunidades políticas, debe ser observada por los partidos políticos para con ello conseguir que se logre no sólo la consideración de las formas, sino el ejercicio de una verdadera práctica de respeto pleno al pluralismo social³².

En estos términos, la primera razón por la que considero que la elección municipal no se puede validar es porque la participación de una sola planilla no respeta los principios de representación política y democracia participativa. Con independencia de las razones que provocaron la exclusiva participación de un partido, constitucionalmente existe un impedimento para conformar adecuadamente el Ayuntamiento. Esto, porque la propia Constitución prevé que el órgano de gobierno municipal debe integrarse por representantes de distintos sectores de la población y no solo por una fuerza política, pues esto reduciría el sistema de gobierno a una autocracia.

3. ¿Qué implica el concepto elección?

La elección es el mecanismo por el cual se logra la expresión de la voluntad popular, se constituye por todas las etapas que preparan la jornada electoral y definen su resultado. Su significado como concepto, está marcado por un dualismo de contenido.

El significado neutro de elecciones puede ser definido como “una técnica de designación de representantes”. El significado ontológico de “elecciones” se basa en vincular el acto de elegir con la existencia

³¹ Véase lo sostenido en la sentencia SUP-JDC-782/2002.

³² Véase lo sostenido en la sentencia SUP-JDC-861/2005.

real de la posibilidad que el elector tiene de optar libremente entre ofertas políticas diferentes y con la vigencia efectiva de normas jurídicas que garanticen el derecho electoral y las libertades y derechos políticos, lo cual constituye su esencia³³.

Por propia definición, la “elección” implica la posibilidad real de optar entre más de una opción política. En el caso, la participación de una sola planilla se traduce en que la ciudadanía no tuvo esa posibilidad real de elegir. Dado que solo estaba registrada la planilla de MORENA, en realidad se trató de una designación y no de una elección, pues de antemano se sabía que la única que podía obtener el triunfo era la planilla única.

Al efecto, cabe puntualizar que la elección auténtica se conforma por la voluntad y actuaciones de diversos participantes en el proceso electoral, cuando respetan las normas y principios constitucionales que rigen el proceso electoral y garantizan el adecuado ejercicio del poder público en el sistema democrático. En sentido contrario, la participación de una sola opción política es antidemocrático, pues se desvirtúa la competencia electoral y la pluralidad política a que tiene derecho la ciudadanía.

Es decir, aunque la participación exclusiva de MORENA sea una cuestión ajena a su voluntad, esto no implica que una elección sea válida, dado que el proceso electoral se constituye por un conjunto de actos atribuidos a una pluralidad de sujetos de derecho: autoridades electorales, **los partidos políticos**, así como la ciudadanía³⁴. En efecto, la validez de una elección implica pluralidad de participación e integración en los órganos colegiados que ejercen el poder público.

³³ Véase lo sostenido en la sentencia SUP-JRC-480/2000 y acumulado.

³⁴ Artículo 207 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cuando la Constitución general señala que los **partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática**, claramente comunica que un elemento de validez de las elecciones es la participación de diversidad de opciones políticas, ya que la “vida democrática” implica la participación de las distintas ideologías y sectores sociales y su ineludible incorporación a los órganos que materialmente ejercer el poder a través de la toma de decisiones, de ahí el concepto de representación política.

4. Integración constitucional del Ayuntamiento como órgano colegiado de gobierno municipal

El artículo 115, fracción I, de la Constitución general, prescribe que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad.

El artículo 73, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, prevé que **los ayuntamientos se integrarán por un Presidente Municipal, regidores y síndicos electos popularmente, según los principios de mayoría relativa y representación proporcional**, en el número, las bases y los términos que señale la ley de la materia. Los regidores electos por cualquiera de dichos principios tendrán los mismos derechos y obligaciones.

De lo anterior es menester destacar que la conformación de los Ayuntamientos implica un principio de pluralidad política, pues se deben INTEGRAR regidurías y sindicaturas por los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

Como se puntualiza, ello implica la incorporación de personas postuladas por diversidad de opciones políticas y electas directa e

indirectamente por la ciudadanía al ejercer su derecho al voto por la opción que consideraron más competitiva o idónea para que los represente en el órgano de gobierno.

El principio de mayoría relativa, tiene su sustento en otorgar el cargo de elección popular al candidato del partido político que hubiere obtenido el mayor número de votos en los comicios respectivos. Este tipo de representación tiende a conformar mayorías parlamentarias de un partido o grupo de partidos, y los grupos minoritarios tienen una representación mínima o nula; así, los resultados de los sistemas mayoritarios muestran grandes desproporciones entre los votos y los escaños obtenidos por los diferentes partidos políticos, en tanto se basan y reconocen sólo el mayor número de votos.

El principio de representación proporcional en la integración de órganos colegiados, se basa en atribuir a cada partido, el número de cargos de elección popular que resulte proporcional a los votos que obtiene en la contienda electoral, distribuyéndose las curules entre los partidos políticos con base a las listas de candidatos que integran para participar en el proceso de que se trate.

Este principio de representación, surge, entre otras finalidades, con el **objeto de atemperar los inconvenientes advertidos en los sistemas electorales mayoritarios, pues con él se pretende que las diversas corrientes políticas se vean reflejadas en la integración de los órganos representativos**, en la medida en que su votación se lo permita, logrando un ajuste o proporción entre votos y escaños.

Así, **el principio de representación proporcional tiende a garantizar la pluralidad política** en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los

partidos minoritarios e, **impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen la hegemonía del órgano**, y atendiendo a las modalidades que se adopten podrán inclinarse a que en algunos casos se premie o estimule a las minorías y en otros se restrinja a las mayorías, siempre buscando tutelar el valor del pluralismo político³⁵.

De acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española, la expresión “representación proporcional” alude al procedimiento electoral que estable una proporción entre el número de votos obtenidos por cada partido político o tendencia y el número de sus representantes elegidos³⁶.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el principio de representación proporcional como garante del pluralismo político, persigue como objetivos primordiales: la participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, según su representatividad, una representación aproximada al porcentaje de votación total de cada partido; evitar un alto grado de sobrerrepresentación de los partidos dominantes; garantizar en forma efectiva el derecho de participación de las minorías, y evitar los efectos extremos de la voluntad popular derivados del sistema de mayoría simple.

Del análisis de las bases generales que se instituyen en el artículo 54 constitucional, la Suprema Corte concluyó que “la proporcionalidad en materia electoral, más que un principio, constituye un sistema compuesto por bases generales tendentes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos”³⁷.

³⁵ Véase lo sostenido en la sentencia SUP-JRC-276/2003 y acumulados

³⁶ <https://dle.rae.es/representaci%C3%B3n#3SzjrOu>

³⁷ Solorio Almazan, Héctor. *La representación proporcional*, TEPJF. Temas de derecho electoral 2, México, 2008, página 20.



Lo anterior es conforme a la jurisprudencia P./J. 19/2013 (9a.) **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS³⁸.”**

En lo concerniente, la jurisprudencia destaca que los Ayuntamientos se conforman con una pluralidad de integrantes que representan los intereses de una comunidad municipal determinada, por tanto, el principio de representación proporcional que se instituye para los Municipios, tiene como finalidad que los partidos políticos contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad que deberá ser acorde a su presencia en los Municipios³⁹.

Se subraya que el principio de representación proporcional instituido para conformar órganos legislativos y ayuntamientos se instituyó para que los partidos políticos que cuenten con cierto grado de representatividad estatal puedan acceder al órgano de gobierno municipal, sin que ello signifique que se limite la representación integral y genérica de los intereses de una concreta colectividad, ni que éstos se subordinen a lo que ocurra en otros Municipios. Dicho principio también pretende evitar la sobrerrepresentación de los partidos dominantes.

En este contexto y en el caso, tal como lo sostuvo el instituto electoral, es material y jurídicamente imposible integrar el órgano de gobierno municipal, habida cuenta la ausencia de opciones políticas

³⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, página 180.

³⁹ Al respecto también resulta ilustrativa la tesis de jurisprudencia P./J. 69/98 **“MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.”**

y consecuentemente, la ausencia de regidurías de representación proporcional.

Como se ha explicado, lo relevante de esta circunstancia es que no se trata de una elección auténtica, es decir, que respete las bases fundamentales de nuestro sistema democrático, esto porque no existió competencia política, se trató de un proceso antidemocrático porque no existieron alternativas. Luego, la ausencia de opciones políticas trae consigo la imposibilidad de INTEGRAR el órgano de gobierno en términos constitucionales.

Aceptar que el proceso electoral en el que no hubo contienda, sino solo el registro de una planilla es válido, representaría una actuación desapegada al principio de legalidad y constitucionalidad que debe proteger el sistema de medios de impugnación. Significaría un retroceso cultural y político, pues el ejercicio del poder quedaría en manos de un solo partido político, es decir, no habría representantes de otras ideologías y sectores ciudadanos que, obviamente, tienen derecho a ser representados.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado sobre la adecuada integración de los órganos colegiados de gobierno.

Al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-004/2018, la Sala sostuvo que los partidos deben postular planillas completas porque ello trasciende en la debida integración de los gobiernos municipales.

En lo que interesa se concluyó que, por mandato constitucional, **la integración de un ayuntamiento debe ser de forma completa, para asegurar el desarrollo apropiado de sus tareas, y dicho funcionamiento se garantiza desde la postulación de las**

candidaturas, por tanto, los partidos políticos se encuentran obligados a presentar planillas que cuenten con el número de integrantes propietarios y suplentes que disponga la ley aplicable⁴⁰.

Derivado de la contradicción de criterios surgió la jurisprudencia 17/2018, cuyo rubro y texto son:

CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR FÓRMULAS COMPLETAS, A FIN DE GARANTIZAR LA CORRECTA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, 41, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se obtiene que los partidos políticos tienen derecho a participar en las elecciones municipales postulando candidaturas. Asimismo, se advierte que el gobierno municipal se deposita en el ayuntamiento, el cual se compone con una presidencia municipal y el número de sindicaturas y regidurías que la ley determine, y que, si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o bien se procederá según lo disponga la norma aplicable. En esa medida, los partidos políticos se encuentran obligados a postular planillas que contengan tantas candidaturas como el número de cargos en el ayuntamiento (propietarias y suplentes), pues esto supone un auténtico ejercicio del derecho de auto organización y garantiza el adecuado funcionamiento del gobierno municipal. No obstante, ante la identificación de fórmulas incompletas o con postulaciones duplicadas en una planilla, si se omite cumplir el requerimiento de subsanarlas, es posible que puedan registrarse planillas incompletas, pues de esa forma se salvaguarda el derecho a ser electo de quienes fueron debidamente postulados en fórmulas completas. **En igual sentido, dado que también es imperioso que los ayuntamientos que resulten electos sean debidamente integrados para su funcionamiento, las autoridades administrativas electorales deben implementar medidas que permitan asegurarlo.** Por tal motivo, a partir de que al partido político infractor, deberán de cancelársele las fórmulas incompletas o con personas duplicadas, así como también privársele del derecho a participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, en caso de que una planilla incompleta resulte triunfadora en la contienda, es factible que los espacios correspondientes a las candidaturas previamente canceladas, sean distribuidas y consideradas en la asignación de los cargos por el principio de representación proporcional, para lo cual, en todo momento deberán respetarse el principio de paridad de género en sus vertientes horizontal y vertical.

⁴⁰ Lo sostenido en este apartado, coincide con lo resuelto por esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-REC-402/2018.

Para efectos de la tesis que en este voto se sostiene, se rescata la relevancia de que las autoridades electorales garanticen la adecuada y completa integración de los Ayuntamientos, pues de ello depende el adecuado despacho de los asuntos de su competencia. Y además, como se ha explicitado, es la propia Constitución la que prescribe una integración plural en el órgano de gobierno con la finalidad de evitar partidos dominantes en honor al sistema democrático y plural que nos distingue. Esto además es acorde con la teoría de pesos y contrapesos en el ejercicio del poder.

A pesar de los razonamientos expuestos, en el caso es menester precisar que no existe ninguna prueba de que la participación de una sola planilla se haya dado por la presunta violencia, pero tampoco existe prueba de que esta haya sido ocasionada intencionalmente por los partidos renunciantes, por lo que, casos futuros deben analizarse acorde a las circunstancias particulares de cada uno.

Por ejemplo, en el caso, cabe señalar que los partidos a quienes se les canceló el registro tuvieron oportunidad de sustituir las candidaturas que renunciaron y no lo hicieron, lo cual puede llevar a razonar que contribuyeron a que solo quedara vigente el registro de la planilla que obtuvo el triunfo.

Por lo expuesto y fundado, discrepo de las consideraciones que aprobó la mayoría, por lo que emito el presente **VOTO PARTICULAR**.

SERGIO ARTURO GUERRERO OLVERA
MAGISTRADO ELECTORAL

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto, así como el transitorio segundo, del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.