TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL TOLUCA
OFICINA DE ACTUARÍA

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JRC-142/2018

ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

TERCERO INTERESADO: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN.

Toluca, Estado de México; a **veinticinco de agosto de dos mil dieciocho**. Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III; 34, y 95, fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento a lo ordenado en la **sentencia** dictada en el expediente citado al rubro, por el Pleno de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal; a la **una hora con treinta minutos** del día de la fecha, **notifico a los demás interesados,** mediante cédula que se fija en los estrados de esta Sala y anexo copia de la determinación judicial indicada. Doy fe.

Josué Gerardo Ramírez García
Actuario

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA REGIONAL TOLUCA
QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL
TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO
ACTUARÍA

JGRG

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.

EXPEDIENTE: ST-JRC-142/2018

ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

TERCERO INTERESADO: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN

MAGISTRADO: ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ

SECRETARIO: RENÉ ARAU BEJARANO

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio de revisión constitucional electoral **ST-JRC-142/2018**, promovido por Dora Elia López Figueroa, representante propietaria del Partido Revolucionario Institucional (PRI) ante el Consejo Municipal Electoral de Tingambato del Instituto Electoral del Estado de Michoacán, a fin de controvertir la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, el nueve de agosto del año en curso, en los juicios de inconformidad identificados con las claves TEEM-JIN-10/2018 y TEEM-JIN-22/2018, Acumulados, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos que realiza la parte actora en su demanda, y de las constancias que obran en el expediente citado al rubro, se advierte lo siguiente:

1. Acuerdo del Consejo Distrital. En sesión extraordinaria de veintitrés de junio, el 11 Consejo Distrital aprobó por unanimidad de votos el acuerdo A032/INE/MICH/CD11/23-06-2018, en el que se determinó **la no instalación** de las casillas 1999 básica y contigua 1, y 2000 básica, contigua 1 y contigua 2 de la comunidad de San Francisco Pichátaro, municipio de Tingambato, Michoacán.

2. Jornada electoral. El uno de julio se realizó la jornada electoral en el Estado de Michoacán.

3. Sesiones de cómputo municipales y distritales. El cuatro de julio siguiente, dieron inicio los referidos cómputos relativos a la elección para conformar el congreso y los cabildos, en esa entidad federativa.

4. Declaración de validez y entrega de constancias de mayoría. En esa misma fecha, el Consejo Municipal de Tingambato realizó la declaración de validez de la elección de ayuntamiento y, entregó las constancias correspondientes.

5. Resultados del cómputo. En el acta relativa a la sesión se asentaron los resultados siguientes:

VOTACIÓN		
PARTIDO O COALICIÓN	NÚMERO DE VOTOS	NÚMERO DE VOTOS (LETRA)
PAN Partido Acción Nacional	32	Treinta y dos

Partido Revolucionario Institucional	1617	Mil seiscientos diecisiete
Partido de la Revolución Democrática	2048	Dos mil cuarenta y ocho
Partido Verde Ecologista de México	98	Noventa y ocho
Partido del Trabajo	107	Ciento siete
Movimiento Ciudadano	43	Cuarenta y tres
Morena	1070	Mil setenta
Coalición	5	Cinco
Coalición	19	Diecinueve
Coalición	0	Cero
Coalición	5	Cinco
Coalición	24	Veinticuatro
Candidatos no registrados	6	Seis
Votos nulos	200	Doscientos
Votación total	5274	Cinco mil doscientos setenta y cuatro

II. Juicios de inconformidad. Inconforme con lo anterior, los días nueve y diez de julio del presente año, la parte actora, presentó escritos de demanda ante el Tribunal Electoral y el Consejo Municipal de Tingambato, ambos en el Estado de Michoacán, respectivamente. Los medios de impugnación se

registraron con las claves **TEEM-JIN-10/2018** y **TEEM-JIN-22/2018.**

1. Acuerdo plenario de incompetencia. El dieciocho de julio siguiente, el tribunal electoral local, mediante acuerdos plenarios determinó declararse incompetente para conocer y resolver los juicios de inconformidad; y remitirlos a esta Sala Regional, por estimar que era la competente para resolverlos.

2. Acuerdos Generales. El diecinueve de julio del año en curso, se recibieron los medios de impugnación, los cuales se integraron como asuntos generales números ST-AG-19/2018 y ST-AG-20/2018, respectivamente. El uno de agosto, esta Sala Regional, resolvió los asuntos en el sentido de acumularlos, y de declarar su incompetencia, en consecuencia, escindió los actos reclamados, para que el TEEM se pronunciara en relación a los juicios de inconformidad dirigidos a controvertir el cómputo municipal, la declaración de validez de la constancia de mayoría de la elección del ayuntamiento de Tingambato, en los que hace valer la nulidad de la elección municipal por no haberse instalado el 29.4% de las secciones.

Respecto de la emisión del acuerdo **A032/INE/MICH/CD11/23-06-2018** de veintitrés de junio, por el Consejo Distrital del INE, mediante el cual se aprobó la no instalación de diversas casillas de las secciones electorales 1999 y 2000, en la comunidad de San Francisco Pichátaro, Michoacán, esta Sala Regional lo desechó por improcedente, al considerar que, la violación reclamada resultaba irreparable.

3. Sentencia impugnada. El nueve de agosto posterior, el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, resolvió los juicios

de inconformidad TEEM-JIN-10/2018 y TEEM-JIN-22/2018 acumulados, en el sentido de confirmar la validez de la elección, el cómputo municipal, la declaración de validez y el otorgamiento de la constancia de mayoría a la planilla postulada por la Coalición "Por Michoacán al Frente".

IV. Juicio de revisión constitucional electoral. El catorce de agosto de este año, el PRI presentó demanda de juicio de revisión constitucional electoral, dirigida a los magistrados de esta Sala Regional, para controvertir la sentencia señalada en el párrafo anterior.

1. Recepción del expediente. El quince de agosto siguiente, se recibieron en la oficialía de partes de esta Sala Regional, las constancias que integran el expediente en que se actúa.

2. Integración del expediente y turno a la ponencia. En la misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó, entre otras cuestiones, la integración del expediente **ST-JRC-142/2018** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Alejandro David Avante Juárez, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho proveído fue cumplido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Regional, el mismo día.

3. Acuerdo de radicación. El dieciséis de agosto, el Magistrado Instructor acordó la radicación de este expediente.

4. Acuerdo de admisión. El diecinueve de agosto, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del juicio instado, igualmente se tuvo por recibido escrito por parte de la

responsable en el cual se hizo constar que la comparecencia de tercero interesado.

5. Cierre de instrucción. Al no existir diligencia alguna pendiente por desahogar y al considerar que se encontraba debidamente integrado y sustanciado el expediente, en su oportunidad, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución; y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer y resolver el presente juicio de revisión constitucional electoral promovido por un partido político, en contra de una sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, relacionada con la confirmación de la validez de la elección, el cómputo municipal, la declaración de validez y el otorgamiento de la constancia de mayoría a la planilla postulada por la Coalición "Por Michoacán al Frente" integrada por los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano para el Ayuntamiento de Tingambato, entidad federativa en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso b), y 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafos 1 y 2,

inciso d); 4; 6; 86, y 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Causa de improcedencia. Señala el PRD que el acuerdo de no instalación de casillas no fue impugnado por ciudadano o fuerza política alguna, por ende, se trata de un acto consumado y consentido válidamente celebrado, por lo que el medio de impugnación resulta improcedente.

Resulta inatendible lo expresado por el tercero interesado. Lo anterior es así, en razón de que el planteamiento en el que sustenta la causa de improcedencia, será motivo de análisis del fondo de la presente controversia, por lo que cualquier pronunciamiento implicaría prejuzgar sobre dicho estudio.

Razón por la cual, se desestima la causa de improcedencia hecha valer.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad. La demanda reúne los requisitos generales y especiales de procedencia, acorde con lo dispuesto en los artículos 7, párrafo 1, 8, 9, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 13, párrafo 1, 86, párrafo 1, y 88, párrafo 1, de la Ley de Medios.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, se hacen constar el nombre del partido político actor, firma autógrafa de su representante, domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto, se identifica la resolución impugnada; asimismo, se enuncian hechos y agravios.

b) Oportunidad. El juicio se promovió oportunamente. La resolución impugnada le fue notificada personalmente al partido político actor el diez de agosto, por lo que el plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para promover este medio de impugnación transcurrió del once al catorce de agosto.

Por lo anterior, si la demanda fue recibida por la autoridad responsable el catorce de agosto, es evidente su oportunidad.

c) Legitimación y personería. El juicio de revisión constitucional electoral fue promovido por parte legítima, conforme a lo previsto por el artículo 88, apartado 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que corresponde instaurarlo exclusivamente a los partidos políticos; en la especie, quien promueve es el Partido Revolucionario Institucional, razón por la cual se considera que dicho partido político se encuentra legitimado para instar el juicio de mérito.

Por cuanto hace a la personería de Dora Elia López Figueroa, como representante propietaria del partido referido, está acreditado en términos de los artículos 13, inciso b), en relación con el 88, párrafo 1, inciso b) de la ley adjetiva electoral, toda vez que fue quien promovió los juicios de inconformidad; además, dicha personería fue reconocida por la autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado[1].

d) Interés jurídico. Se satisface, porque el Partido Revolucionario Institucional promueve para impugnar la

[1] Visible a foja 24 del cuaderno principal.

sentencia en la que declaró inexistente la violación denunciada. De tal forma, tiene interés directo en revertir tal situación jurídica.

e) Actos definitivos y firmes. El requisito de definitividad y firmeza, previsto por el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desarrollado en el artículo 86, apartado 1, incisos a) y f) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, también se surte en la especie, toda vez que para combatir la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, no está previsto otro medio de impugnación en la legislación electoral de dicha entidad federativa, ni existe disposición o principio jurídico, de donde se desprenda la atribución de alguna autoridad de esta entidad para revisar, y en su caso, revocar, modificar o anular oficiosamente el acto impugnado, de modo que es evidente la cabal satisfacción del requisito en cuestión.

f) Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este requisito también se encuentra colmado, en virtud de que el partido político actor aduce que la sentencia impugnada transgrede lo dispuesto en los artículos 1°, 14, 16, 17, 35, 41 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.[2]

g) Violación determinante. Se encuentra colmado, ya que el partido político actor controvierte una resolución del tribunal

[2] Cabe precisar que la exigencia de este requisito debe entenderse en sentido formal, en términos del criterio de jurisprudencia de la Sala Superior 2/97, de rubro: "JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA", consultable en Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, Jurisprudencia, pp. 408 y 409.

local en la cual se determinó, confirmar el cómputo de la elección del Ayuntamiento de Tingambato, la declaración de validez y la entrega de constancia de mayoría a la planilla postulada por la Coalición "Por Michoacán al Frente".

Por tanto, en caso de resultar fundados los agravios, sería procedente invalidar la sentencia del tribunal responsable y analizar la causa de nulidad de elección invocada, misma que de resultar fundada trascendería a la validez de la elección.

h) Que la reparación solicitada sea jurídica y materialmente posible dentro de los plazos electorales. Se considera satisfecho, en virtud de que no existe algún plazo irremediable que impida que, en el supuesto de que le asistiera la razón al partido político actor, se pudiera acoger su pretensión, puesto que los presidentes municipales toman protesta del cargo el uno de septiembre de dos mil dieciocho.

CUARTO. Estudio de fondo. La pretensión del actor es revocar la resolución impugnada, que desestimó su pretensión de nulidad de elección, al considerar que el agravio referente a la legalidad del acuerdo del Consejo Distrital en que se ordenó no se instalaran determinadas casillas, fue resuelto por esta Sala Regional, y que se entre al estudio de fondo de la controversia planteada, esto es, que se analice la actualización de la causa de nulidad correspondiente a la no instalación del veinte por ciento de las secciones en la demarcación correspondiente y, derivado de ello, se anule la elección.

Su causa de pedir descansa en los siguientes agravios:

a) Incongruencia de la resolución.

El tribunal responsable emitió una sentencia que no es congruente, en la que lo resuelto no corresponde con los agravios planteados.

El tribunal parte de una premisa errónea al concluir que el tema relativo a la no instalación de las casillas planteado mediante juicio de inconformidad fue resuelto por la Sala Regional Toluca, por lo cual los agravios resultaban inoperantes, al no existir alguna otra causa sobre la cual pronunciarse.

En ese sentido, el actor aduce que la determinación indebidamente se centró en el acuerdo emitido por el Consejo Distrital del INE que determinó la no instalación de determinadas casillas, sobre el cual resolvió que la violación reclamada era irreparable en tanto que a la fecha de la presentación de las demandas ya se había celebrado la jornada electoral.

Lo anterior, en concepto del actor, debido a que el tribunal responsable no distingue que la impugnación consta de dos elementos, el primero, relacionado con el señalado acuerdo del consejo distrital que determinó la no instalación de las casillas en la demarcación correspondiente; y el segundo, referente a los efectos que causó la determinación al no instalarse el 29.4% de las casillas, lo cual viola el artículo 70, fracción II de la Ley de Justicia en Materia Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Michoacán.

Señala, que en el caso del acuerdo del Consejo Distrital respecto del cual se pronunció la Sala Regional, su análisis

por vicios propios se vio superado quedando consumado de manera irreparable ante la celebración de la elección. No obstante, lo anterior, las consecuencias jurídicas del mismo, derivadas de la no instalación de las casillas sí debió ser analizada pues sus efectos generaron la no instalación del 29.4% de las casillas, siendo omiso el tribunal responsable para pronunciarse al respecto.

b) Pretensión de nulidad de elección. (Causa de nulidad prevista en el artículo 70, fracción II de la Ley de Justicia en Materia electoral y de participación ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo).

En principio, es importante aclarar que el actor incorrectamente refiere que la causa de nulidad se actualiza en relación con el 20% de las casillas, siendo que, en términos del artículo 70, fracción II de la Ley de Justicia se aprecia que el supuesto refiere a secciones electorales.

El partido político actor manifiesta que, el tribunal responsable no analizó los agravios, pues precisamente el motivo de su disenso resulta de los efectos que causó el acuerdo **A032/INE/MICH/CD11/23-06-2018** que decidió la no instalación de las casillas **1999 básica** y **contigua 1**, **2000 básica, contigua 1** y **contigua 2**, con lo que se vulneró lo dispuesto por el artículo 253 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece que en cada sección electoral deberán instalarse cuando menos una casilla para recibir el voto ciudadano.

Alega, que si bien, el artículo 79.1 inciso c) de la ley, faculta al órgano electoral a determinar el número y ubicación de las

casillas, tal facultad no se extiende a determinar si se instalan las referidas casillas. Sin desconocer que pudo existir una petición para que no se instalaran las casillas por un sector de los habitantes de esas secciones electorales, pero que ello no quiere decir que se tratara de la totalidad de los habitantes.

Señala que, correspondía al instituto electoral realizar las acciones tendentes a instalar las casillas, y en su caso demostrar la imposibilidad para hacerlo, pues de lo contrario, se favoreció la voluntad de aquellos que solicitaron la no instalación sobre el derecho a votar.

Al efecto, establece que conforme a la lista nominal el total de electores de dicho municipio es de 10,746, mientras que a las secciones electorales respectivas corresponde un total de 3,560 electores, lo que se traduce en un 33.1 por ciento del listado nominal.

Sostiene que en el supuesto en que se restaran a 10,746 electores los 3,560 de las dos secciones que no se instalaron, quedarían 7,186 electores con posibilidades para votar, de los cuales, y de conformidad con el acta de cómputo distrital ejercieron su derecho 5,274. Lo anterior, para concluir que el porcentaje de participación en la jornada fue del 73% del electorado, siendo ese porcentaje el que debió prevalecer en las dos secciones correspondientes a las cinco casillas que no se instalaron.

En esos términos, contabiliza un total de 2,598 electores (equivalente al 73% de 3,560), lo cual sería suficientes para provocar un cambio en el resultado, en virtud de que la

diferencia entre primer y segundo lugar fue de 535 votos, con lo que se evidencia que la violación fue determinante.

Señala, además, que la causa de nulidad prevista en la ley exige para su actualización que no se instalen el 20% de las secciones de la demarcación correspondiente, siendo que el INE decidió no instalar las casillas electorales señaladas que corresponden al 29.4%, con lo cual de manera arbitraria se impidió votar aproximadamente a 3,560 electores.

Máxime que las etapas y procedimientos de la elección se desarrollaron conforme a lo establecido por el calendario electoral, es decir, los funcionarios fueron insaculados, la ubicación de las casillas estaba identificada, y los paquetes electorales se encontraban listos en las oficinas del consejo electoral, pero fue hasta tres días antes de la elección que se dio a conocer el acuerdo del INE y como consecuencia no se enviaron las boletas electorales a las casillas correspondientes.

- **Metodología.**

a) Incongruencia de la sentencia.

Por cuestión de método, los agravios serán atendidos en relación con el tema hecho valer, iniciando por el que controvierte la incongruencia de la sentencia por tratarse de una violación formal, mismo que, de resultar fundado, sería suficiente para revocarla y en plenitud de jurisdicción analizar la pretensión de nulidad de elección en los términos en que se planteó.

Al respecto, en concepto de esta autoridad jurisdiccional, es **fundado** el agravio por lo que se analiza a continuación.

El artículo 17 de la Constitución reconoce el derecho humano de acceso a la justicia, estableciéndose que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales establecidos para impartirla dentro de los plazos y términos fijados en la ley, emitiendo resoluciones de manera pronta, **completa** e imparcial.

Así, del mencionado precepto constitucional surge el principio de completitud el cual se encuentra relacionado con el de **congruencia**, que impone a los tribunales la obligación de resolver cada uno de los planteamientos que le formulan las partes en un juicio, sin ir más allá de lo solicitado, ni variar la controversia planteada.

Al respecto, es importante señalar que el principio de congruencia ha sido definido por la Sala Superior en la Jurisprudencia 28/2009, de rubro: **"CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA;"**[15] de la siguiente forma:

- La **congruencia externa**, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.

- La **congruencia interna** exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

De esta manera, se estima contraria a derecho una decisión cuando varía la controversia, lo cual sucede al alterarse lo pedido por las partes –congruencia externa-, o si contiene argumentos contradictorios –congruencia interna-.

Ahora bien, en el caso concreto, en la demanda primigenia la parte actora controvirtió el cómputo municipal, la declaración de validez de la elección del ayuntamiento de Tingambato y el otorgamiento de la constancia de mayoría en favor de la planilla postulada por la coalición "Por Michoacán al Frente", al considerar que se actualizaba la causa de nulidad de la elección consistente en que no se instalaron el 20% de las secciones.

Al respecto, sustentó su pretensión de nulidad en los siguientes argumentos.

- Que le causaba agravio el acuerdo del Consejo Distrital Electoral Federal al haber determinado sin una adecuada motivación y fundamentación la no instalación de las casillas 1999 básica y contigua 1, 2000 básica, contigua uno y contigua dos, las que representan el veintinueve punto cuatro por ciento (29.4%), del total de las casillas; y, que al no instalarse resultó determinante para el resultado de la elección.

- Que por ello, al ser más del veinte por ciento de las secciones en la demarcación correspondiente, es que debió anularse la elección en el municipio de mérito, pues se dejó a 3560 electores sin el derecho a ejercer su voto.

- Que no existió una situación de riesgo inminente que obligara a la autoridad electoral administrativa a denegar los derechos político-electorales de los ciudadanos, pues mediante un acuerdo administrativo decidió suprimir la voluntad de los electores.

Con base en lo anterior, solicitó que se declarara nula la elección del municipio de Tingambato, al no haberse instalado el 29.4% de las secciones electorales, y que como consecuencia se revocara la entrega de la constancia de mayoría entregada a la planilla ganadora.

Por su parte, el tribunal local, consideró que no era posible conocer con certeza las causas o hechos que se hubieran actualizado para declarar la nulidad de la elección, ya que no es dable considerar como un agravio formal la manifestación del actor de la causa de nulidad de la elección de ayuntamientos al no instalarse el 29.4% de casillas, pues no se vierten razones ni argumentos a fin de justificar tal hecho, ni tampoco las casillas cuya votación pretendiera anular.

Al efecto, concluyó que los agravios eran inoperantes, pues de su análisis no se advertía que se invocara causal de nulidad diversa a la no instalación del 20% de las secciones, tema respecto del cual se pronunció la Sala Regional Toluca al resolver los asuntos generales 19 y 20, y determinar que lo relativo a la no instalación de las casillas, correspondía a una violación material y temporalmente imposible de reparar al haberse celebrado la jornada electoral.

En ese tenor, resolvió confirmar la validez de la elección correspondiente, así como la entrega de la constancia de mayoría a la planilla ganadora.

Sobre lo anterior, **le asiste razón a la parte actora**, dado que su pretensión fue controvertir la validez de la elección, al sostener que, como consecuencia del acuerdo adoptado por el consejo distrital, no se instalaron las casillas las casillas 1999 básica y contigua 1, y 2000 básica, contigua 1 y contigua 2, y por tanto debía declararse la nulidad de la elección.

Mientras que el tribunal responsable se limitó a señalar que tal acto – la no instalación de las secciones – había sido objeto de análisis de esta Sala y que tal y como se resolvió, la violación se había consumado de manera irreparable ante la celebración de la elección.

Ello, inclusive, puede evidenciarse a foja 24 de la sentencia impugnada, en la cual se señaló lo siguiente:

> "Así, ante tales lineamientos jurídicos se tiene que la materia del estudio del fondo de los medios de impugnación de que se trata, como ya se dijo, es exclusivamente *–por cuestión de competencia de este Tribunal-* respecto del acto relacionado con los resultados del cómputo municipal de Tingambato, Michoacán, la declaración de validez de la elección y, el otorgamiento de la constancia de mayoría de la planilla ganadora; **por lo cual, se deja intocado lo relativo al diverso acto, consistente a la no instalación de las casillas aludidas**."

De este modo, se advierte que, la autoridad responsable varió la materia de la controversia, sin atender el planteamiento de la actora relacionado con los resultados del cómputo municipal de Tingambato, los cuales cuestionó a través de la causa de nulidad contenida en el artículo 70, fracción II de la Ley de justicia.

En este sentido, si bien, esta Sala Regional determinó que el acuerdo mediante el cual se decretó la no instalación de las casillas se había consumado de manera irreparable, lo cierto es que el tribunal local no entendió que tal determinación se relacionaba con la legalidad del acuerdo como acto jurídico, y no con las consecuencias que el mismo podía generar en relación con la validez de la elección, las cuales subsistieron y debieron ser analizadas por dicho tribunal.

Así, la pretensión de la actora de que se analizara la validez de la elección, ante la irregularidad que representa la no instalación de las casillas no fue atendida y, por el contrario de manera inexacta el tribunal local estableció que la pretensión de la parte actora había quedado superada con el pronunciamiento de esta Sala Regional en cuanto a la consumación del acto.

En primer término, el hecho de que la presente cadena impugnativa derivara de una consulta competencial, respecto de la cual se escindió la materia y se remitió lo relativo al análisis de la causa de nulidad de elección para que el tribunal local conociera y resolviera en juicio de inconformidad, no debió considerarse como una controversia respecto de la legalidad del acuerdo de no instalación de casillas; en virtud de que, las consecuencias de la no instalación configuraban una afectación a la esfera de derechos de la parte actora, y por lo tanto debió resolverse por el tribunal local.

Tal como se advierte de autos, en la demanda de juicio de inconformidad, la parte actora expuso que la decisión de no

instalar las casillas vulneraba el derecho de la ciudadanía a emitir su sufragio.

Entre algunas de las razones en las cuales el partido político actor apoyó su pretensión de nulidad, se destacan: la no instalación del 20% de las secciones electorales correspondiente al municipio trae consigo la actualización de la causa de nulidad en comento; que la determinación del instituto sin encontrarse justificada se tradujo en el impedimento a los ciudadanos de ejercer su derecho, entre otras.

Así, el Tribunal responsable omitió considerar las particularidades que dieron motivo a la impugnación de la parte actora ante el tribunal local; ya que, en el caso, y como ya se estableció, el partido político actor planteó la nulidad de la elección con base en la causal señalada.

El Tribunal responsable debió considerar que **la determinación del consejo distrital, de no instalar las casillas tuvo como efecto la materialización de los efectos jurídicos de la norma**, generándose una afectación de manera particular y concreta sobre sus derechos.

Por otra parte, si bien al emitirse el acuerdo por el consejo distrital se actualizó un momento para impugnarlo por vicios propios, ello no debe conducir a la conclusión de que sea este el único momento para controvertirlo; y menos que al haberse planteado argumentos para cuestionar las consecuencias del mismo en el ámbito de la validez de una elección, se actualizaba la irreparabilidad de la violación aducida por la parte actora, máxime que ni siquiera existió un estudio de fondo al haberse limitado el tribunal local a señalar que en los

términos resueltos por esta Sala Regional la violación se había consumado de manera irreparable.

De esta forma, es de concluir que, en el caso, el tribunal responsable debió analizar el planteamiento de la no instalación del 20% de las secciones a la luz de la causa de nulidad prevista en el artículo 70, fracción II de la Ley de Justicia.

En este sentido, en concepto de esta Sala Regional, el Tribunal responsable al emitir la sentencia impugnada incurrió en una **violación al principio de congruencia**, soslayando así el análisis de la causa de nulidad prevista en el artículo 70, fracción II de la Ley de Justicia.

De lo anterior se advierte que, tal como manifestó el promovente, no se resolvieron todos los puntos que le fueron planteados, lo cual se traduce en una transgresión al principio de congruencia externa.

En este sentido, en concepto de esta Sala Regional, **el agravio es fundado y suficiente para revocar la sentencia impugnada,** al haberse emitido variando la controversia sometida a su conocimiento, sin atender la pretensión principal de la parte actora.

Ahora bien, lo ordinario sería reenviar el asunto al Tribunal local, a fin de que emitiera una nueva determinación en la cual se analizara la controversia planteada, en los términos precisados previamente, sin embargo, dado lo avanzado del proceso electoral, y al ser el día primero de septiembre la fecha en que se instalarán los Ayuntamientos en el Estado de Michoacán, esta Sala en plenitud de jurisdicción, debe

sustituirse al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán y, en consecuencia, avocarse al estudio y resolución de la pretensión de nulidad del partido político actor, teniendo en cuenta al efecto las normas previstas en la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo.

b) Estudio de la pretensión de nulidad de elección ante la instancia local.

Como ha quedado referido en apartados anteriores, la litis que se plantea ante la instancia local, se centra en determinar si la no instalación de casillas con motivo de los acuerdos emitidos por el 11 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el estado de Michoacán, es razón suficiente para decretar la nulidad de la elección celebrada en Tingambato.

- **Agravio identificado como 1 en el resumen propuesto en este estudio, relacionado con la determinación del acuerdo A032/INE/MICH/CD11/23-06-2018 en el sentido de no instalar diversas casillas.**

En primer término, cabe referir que no será estudiado propiamente el acuerdo **A032/INE/MICH/CD11/23-06-2018**, ya que resulta evidente que la pretensión inmediata del actor, en el sentido de que las casillas que se determinó no instalar, fueran instaladas se ha tornado irreparable, en términos de lo resuelto en los asuntos generales 19 y 20 de este año.

No obstante, será materia del presente estudio los posibles efectos que la aplicación del referido acuerdo generó en el resultado de a la elección en el municipio de **Tingambato,** con el propósito de evidenciar si se actualiza algún supuesto de

nulidad de elección.

En síntesis, el actor en el escrito de juicio de inconformidad expone que la determinación adoptada por el Consejo Distrital respecto a la no instalación de diversas casillas, resultó determinante para el resultado de la elección y que esto constituyó una irregularidad grave y determinante, y por tanto debe anularse la elección en el municipio de mérito, pues se dejó a un gran número de electores sin el derecho a ejercer su voto y de igual forma se violaron diversos principios en materia de justicia electoral, al no existir una situación de riesgo inminente que obligara a la autoridad electoral administrativa a denegar el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, pues mediante un acuerdo administrativo decidió impedir la recepción de la voluntad de los electores.

El agravio es **fundado** y suficiente para anular la elección.

El sistema de nulidades en materia electoral, encuentra sustento en los principios postulados en la Constitución federal, contenidos en los artículos 41 segundo párrafo, 116 fracción IV y 122.

Dichos preceptos establecen que, la renovación, entre otros, de los poderes y órganos municipales en las entidades federativas, deben realizarse a través de elecciones libres, auténticas y periódicas, organizadas por autoridades electorales competentes, que deben regirse bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, de modo que su actuar garantice la emisión del sufragio universal, libre, secreto y directo.

Este Tribunal Electoral ha sostenido que los principios fundamentales como el sufragio universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad son los principios rectores del proceso electoral y deben observarse en los comicios, para considerar que las elecciones son libres, auténticas, periódicas y propias de un régimen democrático.

Por lo que, en el contexto de las elecciones que se llevan a cabo para la renovación de los poderes públicos, al existir toda clase de actos ilícitos, el legislador en los niveles federal y en las entidades federativas ha establecido ciertos catálogos de sanciones jurídicas.

Lo anterior, quiere decir que en los medios de impugnación deben observarse y respetarse los principios indispensables para el funcionamiento de un régimen democrático.

De conformidad al artículo 41 base I segundo párrafo de la Constitución federal el sufragio es universal, libre, secreto y directo, así mismo en atención a la Ley Electoral federal en su numeral 7 párrafo 2, se agregan las características de personal e intransferible.

Aunado a ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado respecto a los principios rectores del ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades en la materia, en donde se señalan los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, gozando de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

En esas condiciones, cuando se vulneren las cualidades del voto o los principios rectores de una elección democrática, existen disposiciones tanto a nivel federal como a nivel local que regulan un sistema de nulidades que van desde la nulidad de la votación recibida en una casilla, hasta la nulidad de toda una elección.

Por lo tanto, cuando se trastocan los referidos valores y principios de manera grave o trascendente, por parte de la autoridad electoral ó los actores políticos (partidos políticos, ciudadanos, candidatos, organizaciones o candidatos independientes), la consecuencia última corresponde a la nulidad del acto jurídico que no cumple con los fines perseguidos por el legislador.

Asimismo, se estima que la nulidad de la elección debe responder a una afectación sustancial, pues en todo momento debe tenerse presente el principio general de derecho de conservación de los actos válidamente celebrados, recogido en el aforismo latino *lo útil no debe ser viciado por lo inútil*, el cual tiene especial relevancia en el Derecho Electoral Mexicano.

En ese sentido vale acotar, que pretender que cualquier infracción menor de lugar a la nulidad de la votación o elección, haría nugatorio el ejercicio de la prerrogativa ciudadana de votar en las elecciones populares y propiciaría la comisión de todo tipo de faltas a la ley, dirigidas a impedir la participación efectiva del pueblo en la vida democrática, la integración de la representación nacional y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, aspecto que debe

cuidarse a efecto de establecer un equilibrio entre cada caso, basado en los hechos concretos de cada impugnación.

En este contexto, la nulidad de la elección implica que habiendo sido declarada la validez de los comicios por los órganos administrativos competentes, los órganos jurisdiccionales al revisar los principios constitucionales y legales contemplados para tal efecto, se llegue a considerar que en realidad debe revocarse la determinación de validez al momento de no cumplir con los elementos fundamentales de una elección democrática.

Lo anterior a efecto de que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía, dentro del sistema jurídico político establecido en la Constitución y en las leyes electorales estatales, que están inclusive elevadas a rango constitucional, y son imperativos, de orden público.

En este contexto, la Sala Superior de este órgano jurisdiccional, ha destacado los principios y valores constitucionales en materia electoral que, de manera enunciativa, no limitativa, permean todo el ordenamiento jurídico, entre los que se encuentran:

- Los derechos fundamentales a votar, ser votado, de asociación y de afiliación, en cuanto que tienen la estructura de principios [artículos 35 fracciones I, II y III, y 41 párrafo segundo fracción I párrafo segundo de la Constitución federal; 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23.1 inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos].

- Tener acceso, por todos los ciudadanos, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país [artículos 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23.1 inciso c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos].

- El principio de elecciones libres, auténticas y periódicas [artículos 41 párrafo segundo de la Constitución federal; 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23.1 inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos].

- El principio del sufragio universal, libre, secreto y directo [artículos 41 párrafo segundo base I párrafo segundo; y 116 fracción IV inciso a) de la Constitución federal; 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23.1 inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos].

- Principio conforme al cual la organización de las elecciones debe llevarse a cabo mediante un organismo público dotado de autonomía e independencia [artículo 41 párrafo segundo base V de la Constitución federal].

- Principios rectores de la función estatal electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad [artículos 41 párrafo segundo base V párrafo primero; y 116 fracción IV inciso b) de la Constitución federal].

- Principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales [artículo 41 párrafo segundo base VI de la Constitución federal].

- Derecho a la tutela judicial efectiva en materia electoral [artículos 17, 41 párrafo segundo base VI y 116 fracción IV inciso l) de la Constitución federal y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos].

- Principio de definitividad en materia electoral [artículo 41 párrafo segundo base VI; y 116 fracción IV inciso m de la Constitución federal].

- Principio conforme con el cual solo la ley puede establecer nulidades [artículo 99 párrafo cuarto fracción II párrafo segundo de la Constitución federal].

Dichos elementos, constituyen condiciones fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que una elección sea considerada constitucionalmente válida.

Resulta ilustrativa la tesis X/2001 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro: "**ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA**".

En esa lógica, la Constitución de Michoacán establece que la función de garantizar el ejercicio del derecho a votar y ser votado en las elecciones y de promover la participación política de los ciudadanos a través del sufragio universal, libre,

secreto y directo, se deposita en un órgano denominado Instituto Electoral de Michoacán, el cual deberá regirse por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

Dispone también que, la elección de los miembros del Ayuntamiento será mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, en los términos que disponga la ley electoral respectiva.

Por lo que, corresponde a la Ley Procesal local se establece un sistema de medios de impugnación, así como el sistema de nulidades de las elecciones por violaciones graves, dolosas y determinantes, conforme el artículo 41 base VI tercer párrafo de la Constitución federal.

Por su parte, la Ley Procesal local señala que votar en las elecciones y en los procesos de participación ciudadana, constituye un derecho y una obligación que se ejerce para renovar los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los Ayuntamientos.

En este contexto, se apunta que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Aunado a lo anterior, ha sido criterio de este Tribunal Electoral que el orden jurídico electoral se encuentra estructurado para garantizar la participación política de las personas, bajo principios constitucionales de universalidad, libertad, autenticidad y periodicidad, en tanto constituyen expresión política de la voluntad de la persona para elegir a sus representantes populares.

Bajo este tenor, de la vigencia del sistema democrático previsto en las Constituciones federal y local, es posible concluir que la participación del pueblo en la vida democrática es el objetivo perseguido por el constituyente, puesto que la plena vigencia del derecho de votar en las elecciones populares atiende a que sean los mismos ciudadanos los que determinen quién o quiénes han de integrar los órganos del Estado de representación popular, garantizando la autenticidad y libertad de la elección misma.

Es decir, dichos preceptos establecen como principio fundamental de un proceso democrático que todos los ciudadanos estén en libertad de ejercer su derecho de votar y que las autoridades se encuentren legitimadas al haber sido electas por una mayoría legal de ciudadanos que podía votar, por lo que, si no se cumple con el requisito de que el sufragio haya sido universal, las elecciones no pueden declararse válidas.

- **Consideraciones respecto de la causal de nulidad.**

Reseñados los puntos de disenso esta Sala Regional advierte que ante la instancia local lo que realmente demandó el actor fue la solicitud de nulidad de la elección por violaciones sustanciales ocurridas antes o durante la jornada electoral, por virtud de la no instalación de diversas casillas, lo cual, en su concepto, generó que se afectara la votación de la ciudadanía que habita en diferentes comunidades indígenas del distrito electoral local número 11 en el Estado de Michoacán.

En ese sentido, se estima que el agravio se sustenta invariablemente en el acuerdo **A032/INE/MICH/CD11/23-06-**

2018 del veintitrés de junio, emitido por el Consejo Distrital 11 del Instituto Nacional Electoral en Michoacán.

En el referido acuerdo, se determinó la no instalación de cinco casillas (1999 básica y contigua 1, y 2000 básica, contigua 1 y contigua 2), correspondientes a la comunidad de San Francisco Pichátaro, Municipio de Tingambato, Michoacán.

De lo anteriormente referido, esta Sala Regional advierte que a partir de las causas que informan el acuerdo referido para no instalar las casillas, es por lo que, la parte actora impugnó la nulidad de la elección por violaciones sustanciales ocurridas antes o durante la jornada electoral que afectaron los resultados de la elección, atribuidos en este caso, a una autoridad administrativa electoral federal, que de suyo impactó en los resultados de la elección, al impedirse el derecho de una parte importante de la ciudadanía que vive en las comunidad en las que se debieron instalar las casillas que finalmente no se instalaron.

Como ha quedado referido la *litis* que se planteó ante la instancia local, se centra en determinar si la no instalación de casillas con motivo del acuerdo emitido por el 11 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral es razón suficiente para decretar la nulidad de la elección celebrada en Tingambato, Michoacán.

Para ello se toma en consideración que el artículo 71 de la Ley de Justicia en Materia Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, establece que el Pleno del Tribunal Electoral podrá declarar la nulidad de una elección de diputados, de ayuntamientos y de gobernador,

cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos o coaliciones promoventes o los candidatos.

Del contenido del artículo en comento, se desprende que los elementos que conforman dicha causal son los siguientes:

Violaciones sustanciales. En primer término, se exige que las violaciones sean sustanciales, es decir, que afecten los elementos sin los cuales no es posible hablar de que se celebró una elección democrática, es decir, en la que la ciudadanía expresó libremente su voluntad acerca de quiénes serán sus representantes.

Tales elementos se encuentran inmersos en los principios constitucionales que rigen la elección de los poderes públicos, principalmente en los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que se traducen, entre otros, en: voto universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad.

Violaciones generalizadas. Aunado a lo anterior, se ha exigido que las violaciones sean generalizadas, ello significa que no debe tratarse de irregularidades aisladas o focalizadas, sino que las violaciones tengan mayor repercusión en el ámbito que abarca la elección respectiva.

Ello, para garantizar que las irregularidades acreditadas en determinada elección son de la entidad suficiente como para anular su resultado, al traducirse en una merma decisiva de los principios y valores que deben salvaguardarse y que, por tanto, conduce a concluir que la elección está viciada de modo irreparable, pues la nulidad de una elección es un asunto que entraña las consecuencias más drásticas en materia electoral, entre otras cuestiones, al dejar sin efectos la voluntad de los ciudadanos que ejercieron su derecho fundamental al voto (activo y pasivo) en la elección.

Las violaciones resulten determinantes. Esta Sala Regional ha razonado que para establecer si se actualiza el carácter determinante para decretar la nulidad de una elección, se pueden utilizar criterios aritméticos, pero también se pueden acudir a criterios cualitativos con el fin de verificar si se han conculcado de manera significativa uno o más de los principios constitucionales de las elecciones, o bien, atendiendo a la finalidad de la norma, la gravedad de la falta y las circunstancias en que se cometió.[3]

El carácter determinante de una violación supone la concurrencia de dos elementos: uno cualitativo y otro

[3] Jurisprudencia 39/2002, de rubro "NULIDAD DE ELECCIÓN O DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN UNA CASILLA. CRITERIOS PARA ESTABLECER CUANDO UNA IRREGULARIDAD ES DETERMINANTE PARA EL RESULTADO", en *Compilación 1997-2013 de jurisprudencia y tesis en materia electoral*, 2013, vol. 1, p. 469.

cuantitativo. El aspecto cualitativo atiende a la naturaleza, los caracteres, rasgos o propiedades peculiares que reviste la violación o irregularidad, lo cual conduce a calificarla como grave, esto es, que se está en presencia de una violación sustancial, en la medida en que involucra la conculcación de determinados principios o la vulneración de ciertos valores fundamentales constitucionalmente previstos e indispensables para estimar que se está en presencia de una elección libre y auténtica de carácter democrático (como sería el caso de los principios de legalidad, certeza, objetividad, independencia e imparcialidad en la función estatal electoral, así como el sufragio universal, libre, secreto, directo e igual, o bien, el principio de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos públicos o el principio de equidad en las condiciones para la competencia electoral). Por su parte, el aspecto cuantitativo atiende a una cierta magnitud medible, como puede ser tanto el cúmulo de irregularidades graves o violaciones sustanciales, así como el número cierto o calculable racionalmente de los votos emitidos en forma irregular en la elección respectiva con motivo de tal violación sustancial (ya sea mediante prueba directa o indirecta, como la indiciaria), a fin de establecer si esa irregularidad grave o violación sustancial definió el resultado de la votación o de la elección, teniendo como referencia la diferencia entre el primero y el segundo lugar en la misma.[4]

Adicionalmente, se ha sostenido también que los criterios cualitativo y cuantitativo mutuamente se complementan, pues si bien el primero atiende a la naturaleza, los caracteres, rasgos o propiedades peculiares que reviste la violación o

[4] Tesis XXXI/2004, de rubro "NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD", en *Compilación 1997-2013 de jurisprudencia y tesis en materia electoral*, 2013, vol. 1, tomo II, p. 1568.

irregularidad, en la medida en que involucra la conculcación de determinados principios o la vulneración de ciertos valores fundamentales constitucionalmente previstos, no menos cierto es que puede también apoyarse en estadísticas o cifras, mientras que el segundo, si bien atiende a una cierta magnitud medible o el número cierto o calculable racionalmente de los votos emitidos en forma irregular, también lo es que cuando se estima colmado desde este punto de vista, implícitamente está protegiendo los valores constitucionales; pero lo que define uno y otro, es el carácter que predomina, lo que no implica que el criterio diverso de determinancia esté ausente.

Caso concreto.

Explicado lo anterior, en el caso concreto el actor solicita la nulidad de la elección por violaciones sustanciales cometidas antes o durante la jornada electoral, que pusieron en duda los resultados de la elección, y atribuidos al 11 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral con sede en Michoacán, con motivo de la emisión del acuerdo **A032/INE/MICH/CD11/23-06-2018** mediante el cual se determinó la no instalación de cinco casillas, las cuales conformaban dos secciones electorales.

A fin de determinar lo conducente, resulta útil considerar las siguientes constancias.

- **Constancias relevantes.**

- De conformidad con el acuerdo **INE/CG792/2016**[5], se acredita que el municipio de **Tingambato** está integrado por siete secciones electorales.

- Que las casillas **1999 básica** y **contigua 1**, **2000 básica**, **contigua uno** y **contigua dos, corresponden** a dos secciones completas, de las que componen el Municipio de Tingambato.

- Mediante acuerdo **A032/INE/MICH/CD11/23-06-2018**, el 11 Consejo Distrital del INE en el Estado de Michoacán determinó unilateralmente la no instalación de las casillas **1999 básica** y **contigua 1**, **2000 básica**, **contigua uno** y **contigua dos**, correspondientes a la localidad de San Francisco Pichátaro, municipio de Tingamabato, Michoacán, para el proceso electoral 2017-2018. Documental pública que constituye un hecho notorio al estar integrada en los expedientes de esta Sala Regional de los asuntos generales 19 y 20 y a la cual se le concede valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley de Medios.

- El uno de julio de este año se llevó a cabo la elección de las autoridades municipales en dicho Ayuntamiento, en donde no se instalaron las casillas de las secciones en cita, y con ello se impidió el ejercicio del voto a la ciudadanía.

- **Indebido actuar del Consejo Distrital.**

[5] Consultable en la página electrónica https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/86078/CGor201611-16-ap-15.pdf?sequence=1&isAllowed=y, al igual que en el expediente ST-JRC-142/2018 del índice de esta Sala.

Esta Sala Regional considera que la autoridad administrativa debió proceder a la instalación del total de las casillas contempladas para las dos secciones destacadas, y sólo en el supuesto de que las condiciones de seguridad no fueran las adecuadas el día de la jornada electoral, tomar alguna decisión, pero siempre privilegiando a partir de su esfera de atribución la oportunidad del sufragio popular y universal.

No obstante, no puede validarse el actuar resaltado, al emitir un acuerdo por el cual, previamente a que se presentaran condiciones adversas para la instalación de las casillas el día de la jornada electoral, se determinara coartar la posibilidad de sufragar a un número indeterminado de ciudadanos.

En esencia, en el presente caso se vulneraron las cualidades del voto y los principios rectores que contiene toda elección democrática, por lo que al momento de actualizarse un determinado supuesto del sistema de nulidades en atención a los postulados del legislador en el Estado de Michoacán, resulta inconcuso la nulidad del acto jurídico que se encuentra viciado.

Por lo tanto, si se trastocan los referidos valores y principios de manera grave o trascendente, ya sea por partidos políticos, **ciudadanos**, candidatos, **organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos**, candidatos independientes u otros actores políticos, la consecuencia última atiende a la nulidad del acto jurídico el cual se considera no cumple con los fines perseguidos por el legislador.

Tal como se apuntó, la nulidad de la elección debe responder a una afectación sustancial, pues en todo momento debe

tenerse presente el principio general de derecho de conservación de los actos válidamente celebrados.

Con base en lo anterior, esta Sala considera que en el caso se actualiza una afectación grave, sustancial y determinante que contraviene los valores y principios constitucionales que rigen la organización de las elecciones y las cualidades que debe revestir la emisión del sufragio, y por tanto, debe decretarse la nulidad de la elección de los integrantes del Municipio de Tingambato, en el Estado de Michoacán.

Igualmente, cabe destacar que del contenido del acuerdo A032/INE/MICH/CD11/23-06-2018, se aprecia que parte de la fundamentación que consideró la Junta Distrital respecto de sus atribuciones fue el artículo 73, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece como atribución de las juntas distritales ejecutivas proponer al Conejo Distrital Correspondiente el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones del distrito, de acuerdo al diverso artículo 256 de la Ley en cita.

Igualmente, contempló lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso c), el cual confiere a los Consejos Distritales la atribución para determinar el número y la ubicación de las casillas conforme al procedimiento señalado 256 y 258 de la Ley Federal referida.

No obstante, esta Sala Regional considera que el Consejo Distrital 11 no contaba con atribuciones para -en un acuerdo emitido el veintitrés de junio, a escasos días de la celebración de la jornada electoral-, determinar sin elementos de prueba

suficientes y sin agotar todos los mecanismos que dispusiera la no instalación de las casillas.

Es decir, su actuar derivó en impedir la posibilidad de sufragar de los ciudadanos que votarían en las casillas que se determinó no instalar, resultado del acuerdo dictado a destiempo y fuera de sus atribuciones.

Esta Sala Regional considera que bajo ninguna circunstancia podría tenerse por correcta la decisión de una autoridad administrativa de determinar la no instalación de casillas, a tan escasos días de la elección, cuando se pudo por ejemplo, intentar instalar las casillas en el lugar aprobado, o bien en locaciones aledañas previo informe a la ciudadanía e incluso, ante situaciones que hicieran complejo o riesgoso dicho acto, proceder en consecuencia y hacer constar los hechos por los cuales no hubiese sido posible la instalación respectiva, **esto respetando y procurando la integridad de todos los ciudadanos involucrados.**

En suma a lo hasta aquí resaltado, en atención a la irregularidad destacada y la afectación que se presentó con el actuar del Consejo Distrital, esta Sala Regional considera que lo procedente es decretar la nulidad de la elección del Ayuntamiento de Tingambato, Michoacán, y ordenar la realización de una elección extraordinaria, al haberse acreditado los elementos necesarios para la actualización de la causal de la siguiente manera.

Se trata de **violaciones sustanciales** porque como se refirió, el Consejo Distrital no contaba con atribuciones para ordenar

la no instalación de las secciones 1999 y 2000 (cinco casillas), con lo cual se vulneró el voto universal, libre, secreto y directo.

Se trata de **violaciones generalizadas** en tanto que al no instalarse cinco de las diecisiete casillas contempladas para la elección en el ayuntamiento de Tingambato, lo que corresponde al 29.4% del total de las casillas, lo cual se tradujo en una merma decisiva de los principios que deben salvaguardarse.

Finalmente, la violación **resultó determinante**, ya que como se ha referido, la no instalación de las casillas referidas se tradujo en impedir el derecho al ejercicio del voto de un número indeterminado de ciudadanos de dichas comunidades.

- **Motivación reforzada para decretar la no instalación de casillas por parte del órgano electoral administrativo electoral.**

A juicio de esta Sala Regional, el Consejo Distrital, no podía determinar no instalar casillas días antes de que se realice la elección correspondiente, con base en un acuerdo que a todas luces carece de la motivación necesaria, pues con tal determinación está privando del ejercicio del derecho al voto a una parte de la ciudadanía, como en el caso aconteció en el municipio de Tingambato.

Máxime cuando tal determinación se traduce en un acto privativo en el contexto de la renovación de los poderes públicos, la cual debe realizarse, como se anticipó, a través de elecciones libres, auténticas y periódicas, en cuya organización, las autoridades electorales competentes para ello, deben regirse bajo los principios de certeza, legalidad,

independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, de modo que su actuar garantice la emisión del sufragio universal, libre, secreto y directo.

Se afirma lo anterior, ya que en concepto de este órgano jurisdiccional la función electoral que lleve a cabo el Instituto Nacional Electoral, y sus órganos desconcentrados, deberá sujetarse a los principios de certeza y objetividad, esto es, los actos de las autoridades electorales, en lo individual, deben ajustarse a éstos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV, inciso b), de la Constitución federal.

Lo anterior, para dotar de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad su función, en lo general, así como sus actos, en lo particular, el Instituto Nacional Electoral debe velar porque en su proceder y en el dictado de sus determinaciones, se establezcan las reglas que regirán un proceso electoral, debiendo estar informados sus actos y actuaciones bajos los principios constitucionales, previamente, señalados y llevarlos a cabo respetando las reglas que en esa normatividad se encuentran establecidas.

Bajo los principios mencionados, la autoridad administrativa electoral se encuentra obligada a garantizar el correcto desarrollo de un proceso electoral y, en ese sentido, el derecho de los ciudadanos a votar y ser votados en condiciones democráticas que respeten la vigencia plena del Estado Constitucional, Democrático y de Derecho, se insiste, inclusive, en tratándose de comicios locales en atención a las facultades que impactan en estos con motivo de la celebración concurrente de elecciones federales y locales en una misma demarcación territorial electoral.

Asimismo, en los artículos 3º y 23 de la Carta Democrática Interamericana se establece que son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas, y la separación e independencia de los poderes públicos.

Al amparo de dichos parámetros normativos (constitucionales, convencionales, legales) es que debe valorarse la decisión del 11 Consejo Distrital del Instituto Nacional en Michoacán, esto es, el acuerdo de veintitrés de junio de dos mil dieciocho, identificado con la clave **A032/INE/MICH/CD11/23-06-2018**, mediante el cual se determinó la no instalación de cinco casillas en el municipio de Tingambato.

En tales condiciones, esta Sala considera que ante el caso de excepción que se presentó en la comunidad en comento, en el cual, integrantes de la población solicitaron no participar en las elecciones, la autoridad no debió optar por impedir el voto al no instalar las casillas correspondientes a las secciones 1999 y 2000.

En el supuesto que se analiza -la no instalación de casillas- la autoridad tiene un margen de actuación muy reducido en atención a los derechos que están en juego, pues si buen tiene que velar por la salvaguarda a la libre autodeterminación de las comunidades indígenas, también cierto es que el

respeto a la libertad y autenticidad del voto ciudadano constituye el objeto principal de su función constitucional.

Por la naturaleza del caso, al tratarse una solicitud presentada en el contexto de una comunidad con la intención de establecerse bajo un régimen de usos y costumbres, se debe efectuar una motivación reforzada, aportando mayores y mejores razones para sustentar la decisión.

La motivación reforzada es una exigencia que se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, y precisamente por el tipo de valor que queda en juego, es indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso.

En estos supuestos se estima que en la toma de la decisión debe realizarse un balance cuidadoso entre los elementos que considera como requisitos necesarios para la emisión de una determinada norma, y los fines que pretende alcanzar.

Así, se estima que, si lo que pretendía el Consejo Distrital al no instalar las casillas en la localidad en comento, era evitar la realización de actos de violencia, estaba obligado a efectuar una motivación reforzada, más aún porque en el caso prevalece la problemática de una comunidad indígena, es decir se trata de una "categoría sospechosa", aunado a que la determinación incidió sobre un derecho humano como lo es el de votar.

En efecto, como se ha referido, en atención a las finalidades constitucionales que le son encomendadas, la autoridad administrativa electoral está obligada a regir sus actividades por el principio de juridicidad y los principios del Estado democrático.

Por lo que, en los casos en los que se presente un conflicto que pueda derivar en una posible afectación a la realización del proceso electoral, como fue en el caso, donde se determinó no instalar casillas a costa del derecho a votar, en un ejercicio de ponderación jurídica, se debe buscar la coexistencia de los derechos de los individuos.

En ese sentido, si bien la solicitud de no participar en la elección por parte de un sector de la comunidad corresponde al contexto fáctico en el cual se sitúan, acorde con las decisiones tomadas al interior de la comunidad y al derecho a la auto-determinación de éstos, lo cierto es que ello no implica que puedan ser arbitrarias y ser impuestas a través de la violencia, por lo que la autoridad debió actuar de conformidad con los principios que sustentan su finalidad constitucional, y salvaguardar el ejercicio de los derechos político-electorales de los integrantes de la comunidad.

En esa lógica, el hecho de no querer participar en la decisiones que se adoptan en un régimen democrático como el que prevalece en nuestro país, no implica que atendiendo a su entera voluntad o deseo se decida no instalar mesas receptoras de votación, pues primero deben sujetarse a los principios que derivan de la preceptiva constitucional, en especial, al derecho a la emisión del sufragio universal, libre, secreto y directo, sin embargo, en el caso, la autoridad

administrativa electoral cedió ante dicha pretensión y decidió incorrectamente, que no se instalaran las casillas.

En efecto, el acuerdo **A032/INE/MICH/CD11/23-06-2018**, mediante el cual se determinó la no instalación de dos secciones se encuentra indebidamente motivado, pues en el mismo, solamente se alude de manera genérica e imprecisa que se consideró la solicitud de un sector de la población.

Esto es, la determinación de la autoridad electoral no cumple con el requisito de razonabilidad, puesto que privilegió el contexto social, consistente en que un sector de la población se oponía, a la celebración de la jornada electoral, con el argumento de la autodeterminación de los pueblos indígenas, y decidió no instalar determinadas casillas, con lo cual impidió del derecho al voto de los ciudadanos de dicha de comunidad. Medida que a juicio de esta Sala no resulta idónea.

Por tanto, la medida resultó restrictiva del derecho a votar y de ser votados de aquellos que tenían la intención de acudir a dichos centros de votación, sin que la autoridad electoral ponderara en forma adecuada la prevalencia de la realización de la elección, y con ello el derecho al voto, y por otro lado, la pretensión de un grupo de personas en cuanto al establecimiento de un régimen de usos y costumbres en la localidad, por lo que se considera que la opción adoptada por la autoridad al impedir la instalación de casillas no representaba una opción viable, pues ello generó incertidumbre, en contravención al principio de certeza que rigen los comicios. Así, la autoridad no consideró una decisión menos lesiva de los derechos político-electorales de la población y de las candidaturas participantes.

De ahí que se considere que el efecto de lo determinado por la autoridad electoral nacional, en relación con los comicios locales de referencia en las secciones electorales determinadas, no constituyó una medida razonable para salvaguardar el derecho al voto.

La medida tampoco fue proporcional, puesto que no se garantizó la protección del derecho al voto en un contexto.

En el caso, se afectó el derecho de sufragio de un sector de la población, al dar mayor importancia a lo reclamado por un sector en relación con su voluntad de establecer un régimen de usos y costumbres, con lo cual se incumplió con la función electoral.

Por tanto, se concluye que la no instalación de las casillas obedeció a una actuación deficiente por parte de la autoridad electoral, que derivó en la vulneración al derecho de votar en los comicios, razón por la cual las consecuencias de la determinación de la autoridad electoral sí puede servir de presupuesto para el análisis de la causal de nulidad de elección por irregularidades graves.

En otras palabras, ante una situación extraordinaria, como lo es, la solicitud de no realizar el proceso electoral en una localidad determinada, atendiendo a la solicitud de un sector de la población, sin mayor justificación, la autoridad administrativa electoral renunció a la labor que le es conferida constitucionalmente, y al ordenar que no se instalaran las casillas, impidió injustificadamente el derecho a ejercer la atribución constitucional y legal del derecho al voto.

- **Actuación del Consejo Distrital puso en riesgo el resultado del resto de las elecciones.**

Como se ha evidenciado, el actuar del Consejo Distrital se tradujo en una vulneración del derecho al voto de un número indeterminado de ciudadanos, lo que derivó en la afectación destacada respecto de la elección del ayuntamiento de Tingambato, Michoacán.

No obstante, el actuar del referido Consejo Distrital, puso en riesgo las diversas elecciones que se celebraron de manera coincidente con la del ayuntamiento, incluso la de Presidente de la República.

Situación que resulta trascendente identificar, con el propósito de que dicho actuar irregular no se repita, evitando así una posible afectación que repercutiría de manera seria en el desarrollo de elecciones subsecuentes.

Lo anterior a fin de cumplir con el deber de las instituciones del estado mexicano relativas a la garantía en el ejercicio de derechos fundamentales que deben salvaguardarse como el derecho político electoral de votar y ser votado contemplados en artículo 35 fracciones I y II de la Constitución, el derecho a ejercer la soberanía nacional por medio de los poderes de los estados previstos por los artículos 39 y 41 primer párrafo, así como el relacionado con los fines constitucionales de los partidos políticos como lo es la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación pública y hacer asequible el acceso de la ciudadanía al poder público, conforme con el artículo 41 fracción I párrafo segundo de la Constitución.

Razonado lo anterior, esta Sala Regional considera oportuno pronunciarse respecto del siguiente análisis, a fin de emitir un criterio orientador enfocado a evitar la reiteración de actos como los que se han referido, los cuales incluso podrían repercutir en responsabilidad internacional por parte del Estado Mexicano.

- **Prohibición de suspensión de derechos políticos en estado de emergencia.**

En términos de lo dispuesto en los artículos 29 de la Constitución federal, y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aun actualizándose un estado de emergencia que justifique la suspensión de derechos, bajo ciertas reglas, los derechos políticos, tales como los de votar y ser votado, se encuentran exceptuados de dicha autorización; es decir, esos derechos no son susceptibles de suspensión, aun en situación de emergencia.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que la suspensión de garantías **carece de toda legitimidad cuando se utiliza para atentar contra el sistema democrático**, que dispone límites infranqueables en cuanto a la vigencia constante de ciertos derechos esenciales de la persona,[6] como es el caso de la suspensión de los derechos políticos.

Siguiendo la línea jurisprudencial de la Corte Interamericana, las limitaciones que se imponen al Estado, responden a la necesidad genérica de que en todo estado de excepción subsistan medios idóneos para el control de las disposiciones

[6] Opiniones consultivas OC-8/87 y OC-9/87.

que se dicten, a fin de que ellas se adecuen razonablemente a las necesidades de la situación y no excedan de los límites estrictos impuestos por la Convención o derivados de ella.[7]

- **Marco teórico**

En el caso, no debe soslayarse que la situación de conflicto social surge en comunidades con población indígena.

Al respecto, como lo señaló la Sala Superior en el expediente con clave SUP-REC-145/2018, en asuntos de esta naturaleza, no se deben soslayar las manifestaciones reconocidas en el Bloque de Constitucionalidad, respecto de los derechos a la autonomía y libre determinación de los pueblos y las comunidades indígenas.

En ese sentido, en los artículos 1°, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como en el 1°, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se reconoce que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación y, en virtud de ese derecho, se establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

Por otra parte, en los artículos 2°, 5°, 7° y 8° del Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se dispone que: los gobiernos deben asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática tendentes a garantizar sus derechos y a garantizar el respeto de su integridad; se deberán reconocer y proteger los valores y

[7] Caso J. vs Perú. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013.

prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos, tomándose debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente, así como respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos.

Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural, aunado a que deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente; y que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario, y asimismo, que los pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Por otro lado, en los artículos 1°, 3°, 4°, 5°, 20, 33 y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se dispone que los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos; asimismo, que los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre

determinación, tienen derecho a: la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas; conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado; a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales, y a que se les asegure el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo; a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones; determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos; y a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

Asimismo, en el artículo 2°, Apartado A, fracciones I, II, III y VIII, de la Constitución federal, se establece que la Nación es única e indivisible y tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Asimismo, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; aplicar sus propios sistemas normativos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución y respetando las garantías individuales, los derechos humanos y la dignidad e integridad de las mujeres; elegir de acuerdo con

sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno; así como acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, entre otros. Estos derechos también se reconocen en el artículo 3° de la Constitución Política del Estado de Michoacán.

Acorde con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que, en la aplicación y formulación del derecho, es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta las particularidades propias de los pueblos indígenas, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres.[8]

Asimismo, cabe destacar que el reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, no implica su independencia política ni su soberanía, sino sólo la posibilidad de elegir libremente su situación dentro del Estado mexicano, que no conduce a su disolución, sino al reconocimiento del derecho fundamental de los pueblos que lo componen para determinar su suerte, siempre y cuando se preserve la unidad nacional, como lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación.[9]

Por otra parte, la Sala Superior ha reconocido el derecho a la libre determinación de los pueblos y las comunidades indígenas, buscando su máxima protección y permanencia; por

---

[8] Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 83.

[9] Tesis: 1a. XVI/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXXI, febrero de 2010, p. 114, con el rubro: "DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL."

lo que en el marco de aplicación de los derechos individuales y colectivos indígenas, los órganos jurisdiccionales deben privilegiar el principio de maximización de la autonomía, salvaguardando y protegiendo el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, siempre que se respeten los derechos humanos, lo que conlleva tanto la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno indígena[10].

Asimismo, dicha Sala Superior ha señalado que el principio de maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, que implica también la minimización de las restricciones a su ejercicio, forma parte y potencializa su derecho a la autonomía o autogobierno, en el entendido de que si bien este último no constituye un derecho absoluto, toda limitación debe ser estrictamente necesaria y razonable, para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y libertades fundamentales de los integrantes de dichas comunidades, así como para satisfacer las necesidades de una sociedad democrática y plural, considerando el contexto específico de cada comunidad, a fin de que no se impongan restricciones que incidan desproporcionadamente en el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas y al desarrollo pleno de su cultura.[11]

---

[10] Jurisprudencia 37/2016, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, pp. 13 y 14, con el rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO."

[11] Tesis VIII/2015, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 47 y 48, con el encabezado: "COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER ESTRICTAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE."

El reconocimiento de la pluriculturalidad nacional conlleva a reconocer el derecho de esos pueblos y comunidades a la libre determinación y a la autonomía, mediante una perspectiva que implica visualizar, desde un plano horizontal, sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural, y sus sistemas normativos internos, siempre y cuando se respeten las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

Con relación a lo anterior, los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación han señalado que la diversidad étnica y cultural en sus dimensiones colectiva e individual, prevista en el artículo 2° de la Constitución federal no tiene un alcance absoluto, al encontrar límites por tratarse de un principio fundante del Estado que a su vez tiene soporte en otros principios de igual categoría, como la dignidad humana, el pluralismo y la protección de las minorías.

Sin que ello signifique que cualquier mandato constitucional o legal predomine sobre él, en virtud de que para que una limitación a dicha diversidad esté justificada constitucionalmente, es necesario que se funde en un principio que implique un valor superior a ese derecho indígena, ya que de lo contrario se restaría toda eficacia al pluralismo que inspira la Constitución federal, tornándola inocua.[12]

---

[12] Tesis: I.3o.P.48 P (10a.), consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 30, mayo de 2016, Tomo IV, p. 2791, bajo el título: "DIVERSIDAD ÉTNICA Y CULTURAL EN SUS DIMENSIONES COLECTIVA E INDIVIDUAL. ESTE DERECHO INDÍGENA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 2O. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, NO TIENE UN ALCANCE ABSOLUTO, POR LO QUE NO ES FUNDAMENTO PARA EVITAR QUE SE APLIQUEN AL SUJETO ACTIVO DEL DELITO DE VIOLACIÓN LAS PENAS PREVISTAS EN LA LEY (TRATAMIENTO EN INTERNAMIENTO), AUN CUANDO ÉSTE SEA UN ADOLESCENTE Y COMETA ESE ILÍCITO EN GRADO DE TENTATIVA."

En ese sentido, como lo refirió la Sala Superior en el precedente referido, en el proceso de articular el derecho indígena con el del Estado -con el objeto de hacer factible la "composición pluricultural" nacional prevista en el ordenamiento constitucional-, la *interculturalidad* constituye una herramienta relevante, puesto que "*debe ser entendida como el diálogo respetuoso entre culturas y deberá ser el principio básico de relación entre los funcionarios del Estado y las personas indígenas*".[13] El diálogo respetuoso a que se alude sólo será posible, en tanto las culturas se presenten de igual a igual, sin la noción de primacía de una sobre la o las otras.

La *pluriculturalidad* representa la característica de las culturas actuales, es decir, el resultado de una cultura que ha evolucionado a través del contacto con otras culturas, y la *interculturalidad* representa la relación respetuosa, el proceso, entre estas culturas; de tal suerte que la pluriculturalidad define una situación, mientras que la interculturalidad, define una interacción, es decir, un intercambio entre diferentes grupos, comunidades o culturas de un modo horizontal y sinérgico, lo que se traduce en que ningún grupo es superior a otro y esta condición favorece la integración y la convivencia armónica entre individuos de diferentes culturas, edad, clase social, sexo, género, etcétera.[14] Esto es, juzgar con *perspectiva intercultural* entraña el "*reconocimiento a la otredad*[15] *y de la existencia de cosmovisiones distintas*" que conviven en el ámbito nacional[16].

---

[13] Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, 2ª edición, México, 2014, p, 32.

[14] Cavalié Apac, Francoise (2013). "¿Qué es la interculturalidad?" en *SERVINDI, Comunicación intercultural para un mundo más humano y diverso*, 21 de enero, consultable en: https://www.servindi.org/actualidad/80784.

[15] La noción de ***otredad*** es habitual en la filosofía, la sociología, la antropología y otras ciencias. Se trata del reconocimiento del Otro como un individuo diferente, que no forma parte de la comunidad propia.

[16] *Cfr.*: SUP-REC-38/2017, p. 20.

Lo anterior encuentra sentido, si se tiene en cuenta que, como una herramienta que orienta la adopción de las decisiones de los juzgadores[17], el *enfoque pluricultural* [e *intercultural*] implica la obligación constitucional y convencional de tomar en cuenta las especificidades culturales de los pueblos indígenas y las comunidades que los conforman, así como a conducir procesos susceptibles de tutelar sus derechos de forma efectiva y maximizar su libre determinación y autonomía para elegir, de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades o representantes, internos o ante los ayuntamientos.

De este modo, el *enfoque intercultural* está orientado al reconocimiento de la coexistencia de diversidades culturales en las sociedades actuales, las cuales deben convivir con una base de respeto hacia sus diferentes cosmovisiones, derechos humanos y derechos como pueblos. Es un imperativo legítimo que los pueblos indígenas y afrodescendientes de la región de América Latina y el Caribe formen parte de manera igualitaria de la ciudadanía moderna, la cual debe ser inclusiva con formas de hacer y pensar particulares que definen la identidad de la región[18].

Por otra parte, cabe destacar que, al resolver los juicios ciudadanos ST-JDC-2/2017, ST-JDC-23/2017 y ST-JDC-414/2018, esta Sala Regional señaló que al emitir una determinación que pueda afectar los derechos de una comunidad indígena, la autoridad debe efectuar, como se refirió, una **motivación reforzada**, debidamente justificada, a

---

[17] Desde el criterio que se adoptada en la Tesis XLVIII/2016, con título: "JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL."

[18] UNFPA, ONU Mujeres, UNICEF y PNUD. *Ampliando la mirada: La integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos,* Santiago de Chile, diciembre de 2012, p. 24.

efecto de dotar de certeza a la población, la cual puede encontrar sustento, en su caso, de ser posible, en el resultado de una consulta previa; de un acuerdo de voluntades con las autoridades representativas de los pueblos, comunidades o grupos; en los estudios antropológicos conducentes, así como en la información oficial y verificable respecto de las condiciones geográficas y sociopolíticas de la población indígena de que se trate, entre otros similares.

- **Obligación de seguir un protocolo de actuación**

En ese sentido, el Estado debe adoptar las medidas pertinentes e idóneas, para buscar la coexistencia armónica de los posibles derechos en conflicto, esto es, adoptar los mecanismos extraordinarios necesarios para hacer efectivo el derecho al voto activo y pasivo, a pesar de que se presenten condiciones fácticas que pretendan impedirlo.

Lo anterior, sobre todo, considerando la obligación de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos (artículo 1°, tercer párrafo, de la Constitución federal), máxime cuando se trata de grupos vulnerables, tales como mujeres, adultos mayores, integrantes de comunidades y pueblos indígenas, así como comunidades equiparables, entre otros.

Así, en el caso, la autoridad administrativa electoral debió prever y seguir un *Protocolo de actuación para garantizar la tutela efectiva de los derechos político-electorales de votar y ser votado, en situaciones extraordinarias que impidan la ubicación e instalación de casillas*; esto es, cuando menos, debió efectuar las siguientes acciones, o las que resultaran

necesarias para garantizar la posibilidad del ejercicio del voto a la ciudadanía.

1. **Identificación de las secciones que puedan representar algún conflicto**. Al respecto, en términos de lo dispuesto en el punto 2.3.1 del Anexo 8 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, la autoridad administrativa electoral debe identificar las secciones que por diferentes causas puedan representar problemas para la ubicación e instalación de las casillas el día de la jornada electoral, considerando aspectos de: dificultad de acceso por caso fortuito o de fuerza mayor; problemas políticos, o problemas entre distintos grupos sociales, tales como la indefinición de elegir autoridades por el sistema de partidos políticos o conforme con sus usos y costumbres, tratándose de comunidades indígenas, entre otros supuestos de perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

2. **Recabar evidencias e información.** Una vez identificada la problemática, la autoridad debe llevar a cabo las gestiones necesarias para allegarse de la evidencia informativa al respecto, que sea suficiente para el análisis de la problemática, debiendo reportarse lo conducente a las comisiones del Consejo General correspondientes, en términos de lo previsto en el punto 2.3.4 del Anexo 8 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

   Asimismo, se debe hacer del conocimiento del organismo público local para que, aprovechando su

experiencia en el desarrollo de los procesos locales, pueda aportar información para superar esas dificultades y, en su caso, solicitar el apoyo de las autoridades federales, estatales y municipales que resulten idóneas y necesarias para la solución de la problemática.

Con relación a esto último, la autoridad electoral puede buscar un acercamiento con las autoridades locales tanto del Ejecutivo como del propio Ayuntamiento, a fin de que se adopten las medidas necesarias para el caso. Al respecto, es orientador lo determinado por la Sala Superior, en el acuerdo plenario de veintitrés de mayo del año en curso, en el expediente SUP-REC-145-2018, en el que se citó al titular del Ejecutivo estatal, así como a la Secretaría de Asuntos Indígenas, y al Instituto Electoral de Michoacán, a través de los representantes correspondientes, a fin de determinar lo conducente en torno al asunto relacionado con el ejercicio del derecho a la autodeterminación de pueblos y comunidades indígenas.

3. **Solución conciliatoria**. En caso de que no haya sido posible adoptar la solución pertinente y los plazos lo permitan, se deberán llevar las gestiones de acercamiento y comunicación que permitan obtener, en su caso, el consentimiento libre e informado de la población o comunidad indígena,[19] en su caso. Al respecto, se debe considerar lo previsto por la Sala Superior de este tribunal en la jurisprudencia 37/2015, de rubro CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES

[19] Artículos 19, y 32, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.

Al respecto, en todo momento, se deben respetar los derechos básicos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno de las comunidades indígenas, así como de previa consulta a la misma antes de la adopción de una determinación que les pueda afectar, conforme con lo dispuesto en el artículo 2°, apartado B, fracciones I, VII y IX, de la Constitución federal.

4. **Medidas alternas.** En caso de que las medidas antes referidas no hayan sido suficientes, con la antelación razonable y suficiente, así como con una motivación reforzada, se deberá adoptar la determinación en cuanto al lugar en el que, en su caso, se van a instalar las casillas en los lugares más cercanos a la población, antes de la realización de la jornada electoral.

   Asimismo, se deberá difundir dicha información, previamente a la celebración de la jornada electoral, a través de los mecanismos idóneos y suficientes, de modo que la ciudadanía esté en aptitud de ejercer su derecho, en aplicación por analogía de lo previsto en el punto 2.3.3 del Anexo 8 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

Por todo lo resaltado, considerando el actuar por parte del Consejo Distrital 11 del Instituto Nacional Electoral, se ordena

dar vista al Consejo General del referido Instituto, a fin de que, en el ámbito de sus atribuciones, proceda en consecuencia.

Finalmente, al haber resultado fundado el último agravio en estudio, lo procedente es fijar los siguientes:

Décimo. Efectos del fallo.

Por virtud de lo antes expuesto, de conformidad con lo previsto por el artículo 72 de la Ley de justicia, resulta procedente:

1. Declarar la nulidad de la elección del Ayuntamiento de Tingambato, en el Estado de Michoacán.

2. En consecuencia, revocar la declaración de validez y el otorgamiento de la constancia de mayoría respectiva.

3. Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 17 y 18 del Código Electoral del Estado de Michoacán, emita la convocatoria correspondiente para la celebración de elección extraordinaria respectiva, en la demarcación de referencia.

Se vincula al referido Consejo General, para que tome las medidas pertinentes que garanticen la celebración de las elecciones extraordinarias en el Municipio de Tingambato, asegurando los derechos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y legislación de la materia del Estado reconoce a todos los ciudadanos, sin alterar los procedimientos y formalidades que se establecen, a efecto

que, en uso de sus facultades se preserve la estricta observancia y cumplimiento de todas las acciones necesarias para la realización de los comicios del referido Ayuntamiento.

4. Ante cualquier eventualidad que se presentara respecto de la organización de la elección extraordinaria, la responsable deberá estarse a lo dispuesto en el protocolo de actuación contenido en la presente sentencia.

5. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se hubiera cumplimentado este fallo, informe de ello a esta Sala Regional, apercibido que en caso de incumplir lo ordenado dentro de los plazos fijados, se le aplicará el medio de apremio que corresponda, en términos de lo previsto en el artículo 32 de la Ley de Medios.

6. Dar vista al Consejo General del Instituto Nacional Electoral por la actuación del Consejo Distrital 11 en Michoacán.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E:

Primero. Se revoca la sentencia dictada en el expediente **TEEM-JIN-010/2018** y **TEEM-JIN-022/2018**, del índice del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

Segundo. Se decreta la **nulidad de la elección** del Ayuntamiento de **Tingambato**, en el Estado de Michoacán.

Tercero. Se revoca la declaración de validez de la elección y el otorgamiento de la constancia de mayoría y validez respectiva.

Cuarto. Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán que proceda en términos de lo dispuesto en el apartado de efectos de esta sentencia.

Quinto. De conformidad con lo establecido en el artículo 66, inciso a) de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente resolución es impugnable mediante el recurso de reconsideración, el cual deberá interponerse en un plazo de tres días, contados a partir del día siguiente en que se haya notificado esta sentencia.

Notifíquese, personalmente al partido político actor y al tercero interesado, **por oficio,** al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al Instituto Electoral, al Titular del Poder Ejecutivo y a la Presidencia del Congreso, todos del Estado de Michoacán; y **por estrados** a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 26; 27; 28; 29, y 93, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 94, 95, 98 y 99 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente resolución en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet; en su caso, devuélvanse las constancias atinentes y en su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, con el voto en contra de la Magistrada Martha C. Martínez Guarneros, quien emitirá voto particular, lo resolvieron y firmaron los magistrados que integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS

MAGISTRADO

ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ

MAGISTRADO

JUAN CARLOS SILVA ADAYA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ISRAEL HERRERA SEVERIANO

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE ST-JRC-142/2018, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 193, PÁRRAFO SEGUNDO DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Con el debido respeto a mis pares, al no coincidir en esta ocasión con el criterio que sostiene la mayoría respecto de la sentencia que nos ocupa, me permito presentar el siguiente voto particular.

En la sentencia aprobada por la mayoría, se determina la nulidad de la elección celebrada en el municipio de Tingambato, Michoacán, a partir de que se considera que la no instalación de casillas en varias secciones de las comunidades pertenecientes a dicho municipio, con motivo de los acuerdos emitidos por el 11 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral con sede en Pátzcuaro, Michoacán, provocó la afectación a los principios rectores que deben observarse en una elección para que ésta se considere producto de un ejercicio democrático.

La suscrita no comparte la postura aprobada por la mayoría de los integrantes de esta Sala Regional, por lo siguiente.

De conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, 116 fracción IV y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la renovación de los poderes, entre otros,

en el ámbito municipal de las entidades federativas, deberá realizarse a través de elecciones libres, auténticas y periódicas.

Para llevar a cabo dicho proceso electivo, se cuenta con autoridades administrativas electorales encargadas de llevar a cabo los procesos de organización de dichas elecciones, vigilando siempre que su actuar se rija bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, de manera tal, que, con ello, se pueda garantizar que la emisión del voto sea universal, libre, secreto y directo.

Tales principios han sido explicados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación[20], de la manera siguiente.

1. El principio de **legalidad** significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

2. El de **imparcialidad** consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista.

3. El de **objetividad** obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.

---

[20] Tesis: P./J. 144/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre 2005, p.p. 11.

4. El de **certeza** consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.

5. Los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

Debido a lo anterior, cuando se vulneren las cualidades del voto o los principios rectores de una elección democrática, existen disposiciones tanto a nivel federal como a nivel local que regulan un sistema de nulidades que van desde la nulidad de la votación recibida en una casilla, hasta la nulidad de votación de una elección, mismas que pueden afectar a la elección de presidente de la República, diputados, senadores, gobernador, diputados locales y ayuntamientos.

Por virtud de ello, es menester tomar en cuenta, que al momento en el que se demuestre que los principios rectores en materia electoral han sido vulnerados por hechos ilícitos, la consecuencia última correspondería a la nulidad del acto

jurídico el cual se considera no cumple con los fines perseguidos por el legislador.

Sin embargo, la sanción de nulidad de una elección, debe responder a una afectación trascendente que no pueda ser reparada por los órganos encargados de la vigilancia y organización de las elecciones, o en su caso, por los órganos jurisdiccionales respectivos, pues no se debe pasar por alto, el principio general de derecho de conservación de los actos válidamente celebrados, recogido en el aforismo latino *lo útil no debe ser viciado por lo inútil*, el cual tiene especial relevancia en el Derecho Electoral Mexicano.

Tal principio, conforme al criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, reviste las siguientes características:

1. La nulidad de la votación recibida en alguna casilla y/o de determinado cómputo y, en su caso, de cierta elección, sólo puede actualizarse cuando se hayan acreditado plenamente los extremos o supuestos de alguna causal prevista taxativamente en la respectiva legislación, siempre y cuando los errores, inconsistencias, vicios de procedimiento o irregularidades detectados sean determinantes para el resultado de la votación o elección; y

2. La nulidad respectiva no debe extender sus efectos más allá de la votación, cómputo o elección en que se actualice la causal, a fin de evitar que se dañen los derechos de terceros.

Aunado a lo anterior, la nulidad de una elección también puede operar cuando se viole de manera directa algún principio constitucional y ello resulte determinante.

Por lo que, pretender que cualquier infracción menor diera lugar a la nulidad de la votación o elección, haría nugatorio el ejercicio de la prerrogativa ciudadana de votar en las elecciones populares y propiciaría la comisión de todo tipo de faltas a la ley, dirigidas a impedir la participación efectiva del pueblo en la vida democrática, la integración de la representación nacional y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público[21].

En razón de lo anterior, para que un órgano jurisdiccional decrete la nulidad de la elección que haya sido declarada válida por los órganos administrativos electorales responsables de la organización y calificación de la misma, se deben revisar de manera minuciosa los principios constitucionales y legales contemplados para tal efecto, para determinar con bases firmes y sin duda alguna, que dicha elección ha sido viciada de origen y se haya acreditado la violación de los principios fundamentales que rigen una elección democrática, y que dicha violación sea del calado suficiente que no pueda repararse por el órgano jurisdiccional o administrativo respectivo.

Del mismo modo, la Sala Superior[22] de este órgano jurisdiccional, ha destacado los principios y valores constitucionales en materia electoral que, de manera

[21] Jurisprudencia 9/98. PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN.
[22] SUP-JIN-358/2012

enunciativa, no limitativa, permean todo el ordenamiento jurídico, constituyendo requisitos de validez sustancial de la legislación y criterios interpretativos del conjunto del ordenamiento, entre ellos se encuentran:

1. Los derechos fundamentales a votar, ser votado, de asociación y de afiliación, en cuanto que tienen la estructura de principios [artículos 35 fracciones I, II y III, y 41 párrafo segundo fracción I párrafo segundo de la Constitución federal; 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23.1 inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos].

2. Tener acceso, por todos los ciudadanos, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país [artículos 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23.1 inciso c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos].

3. El principio de elecciones libres, auténticas y periódicas [artículos 41 párrafo segundo de la Constitución federal; 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23.1 inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos].

4. El principio del sufragio universal, libre, secreto y directo [artículos 41 párrafo segundo base I párrafo segundo; y 116 fracción IV inciso a) de la Constitución federal; 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23.1 inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos].

5. El principio de maximización de la libertad de expresión y del derecho a la información en el debate público que precede a las elecciones [artículos 6 y 7 de la Constitución federal; 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos].

6. Principio conforme al cual los partidos políticos nacionales deben contar de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades [artículo 41 párrafo segundo base II de la Constitución federal].

7. Principio de equidad en el financiamiento público [artículos 41 párrafo segundo base II y 116 fracción IV inciso g) de la Constitución federal].

8. Principio de prevalencia de los recursos públicos sobre los de origen privado [artículo 41 párrafo segundo base II de la Constitución federal].

9. Principio conforme al cual la organización de las elecciones debe llevarse a cabo mediante un organismo público dotado de autonomía e independencia [artículo 41 párrafo segundo base V de la Constitución federal].

10. Principios rectores de la función estatal electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad [artículos 41 párrafo segundo base V párrafo primero; y 116 fracción IV inciso b) de la Constitución federal].

11. Principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales [artículo 41 párrafo segundo base VI de la Constitución federal].

12. Derecho a la tutela judicial efectiva en materia electoral [artículos 17, 41 párrafo segundo base VI y 116 fracción IV inciso l) de la Constitución federal y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos].

13. Principio de definitividad en materia electoral [artículo 41 párrafo segundo base VI; y 116 fracción IV inciso m de la Constitución federal].

14. Principio de equidad de la competencia entre los partidos políticos [artículo 134, en relación con el 41 párrafo segundo base II de la Constitución federal].

Con base en dichos valores y principios, dado el carácter normativo de la Constitución federal, los mismos resultan vinculantes y, por lo tanto, constituyen condiciones o elementos fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que una elección sea considerada constitucionalmente válida[23].

Ahora bien, en la constitución local, en su artículo 98 se precisa que se establecerá un sistema de medios de impugnación en materia electoral; que será el Tribunal Electoral de dicha entidad federativa, el encargado de resolver en única instancia y de forma definitiva, las impugnaciones que se presenten en materia electoral.

---

[23] Resulta ilustrativa la tesis X/2001 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro: **ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA**

Por otro lado, en la Ley de Justicia en Materia Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, se regula el sistema impugnativo electoral en dicha entidad federativa, tan es así, que en su artículo 4, se establece que el sistema de medios de impugnación tiene por objeto garantizar que todos los actos, acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, así como la definitividad de los distintos actos y etapas del proceso electoral.

Del mismo modo, el artículo 70 determina que la nulidad de una elección se podrá decretar cuando:

I. Alguna o algunas de las causales señaladas en esta Ley, se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las casillas electorales, en el ámbito de la demarcación correspondiente;

II. No se instalen las casillas en el veinte por ciento **de las secciones** en la demarcación correspondiente, y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida;

III. En caso de la elección de diputados de mayoría relativa si los dos integrantes de la fórmula de candidatos a una diputación que hubieren obtenido constancia de mayoría sean inelegibles;

IV. En caso de inelegibilidad del candidato a gobernador que haya obtenido el mayor número de votos en la elección; o,

V. Cuando los gastos erogados en la contratación de tiempos y espacios en medios de comunicación excedan el sesenta y cinco por ciento del total de los gastos de esa campaña.

Del mismo modo, en el diverso artículo 71 establece que se podrá declarar la nulidad de una elección de diputados, de ayuntamientos y de gobernador, cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos o coaliciones promoventes o los candidatos.

Por otro lado, de conformidad con el artículo 17 de la Constitución reconoce el derecho humano de acceso a la justicia, estableciéndose que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales establecidos para impartirla dentro de los plazos y términos fijados en la ley, emitiendo resoluciones de manera pronta, **completa** e imparcial.

Así, del mencionado precepto constitucional surge el principio de completitud el cual se encuentra relacionado con el de **congruencia**, que impone a los tribunales la obligación de resolver cada uno de los planteamientos que le formulan las partes en un juicio, sin ir más allá de lo solicitado, ni variar la controversia planteada.

Al respecto, es importante señalar que el principio de congruencia ha sido definido por la Sala Superior en la Jurisprudencia 28/2009, de rubro: **"CONGRUENCIA**

EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA;"[15] de la siguiente forma:

- La **congruencia externa**, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la *litis* planteada por las partes en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.

- La **congruencia interna** exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

De esta manera, se estima contraria a derecho una decisión cuando varía la controversia, lo cual sucede al alterarse lo pedido por las partes –congruencia externa-, o si contiene argumentos contradictorios –congruencia interna-.

Caso concreto.

Explicado lo anterior, la suscrita considera que, conforme al principio de completitud para garantizar la tutela judicial efectiva, los juzgadores deben analizar la litis sometida a su consideración con base en la pretensión y causa de pedir que formule la parte actora.

Pretensión y causa de pedir.

En el caso en concreto, en el tema que interesa, la pretensión de origen de la parte actora es que se decrete la nulidad de la elección por no haberse instalado casillas en más del 20% de

las secciones en la demarcación correspondiente, y que desde luego no se hubiere recibido la votación.

Con base en la pretensión y causa de pedir de la parte actora, el asunto se debió analizar; sin embargo, la mayoría de los magistrados decidió analizar la problemática a la luz de la causal genérica de nulidad de elección, a partir de violaciones sustanciales ocurridas antes o durante la jornada electoral con motivo de la no instalación de casillas en el municipio de Tingambato.

Aquí, cabe precisar que tratándose de un juicio de revisión electoral la figura de la suplencia de la queja no opera, al tratarse de un juicio respecto del cual se conoce en una segunda instancia, de ahí que el presente asunto debe ser analizado conforme a la configuración de los agravios, los cuales en el caso concreto, se encuentran encaminados a demostrar que la sentencia emitida por el tribunal responsable, es ilegal, toda vez que derivado de la inoperancia de los agravios, omitió analizar la causa de pedir del actor, consistente en la actualización de la causal de nulidad de la elección por no haberse instalado casillas en el 20% de las secciones, es decir, el actor no solicitó la nulidad de la elección por irregularidades graves o violaciones sustanciales.

Causal genérica de nulidad de elección.

Al margen de lo anterior, en el caso de la causal genérica de nulidad de la elección por haber ocurrido violaciones sustanciales, en estima de la suscrita no se actualizan los elementos de dicha causal.

Lo anterior lo estimo así porque la base de la violación sustancial se sustenta en el acuerdo A032/INE/MICH/CD11/23-06-2018 de veintitrés de junio del año en curso, emitidos por el 11 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral con sede en Pátzcuaro, Michoacán, en el cual determinó la no instalación de dos secciones equivalente a cinco casillas, en la comunidad de Pichátaro, perteneciente al municipio de Tingambato debido a que un sector de la comunidad, manifestó que no participaría en el proceso electoral en atención a que se encontraban en un proceso de autogobierno como derecho de las comunidades indígenas.

Para la suscrita, no se actualizan los extremos de la causal genérica de nulidad de elección porque:

1. Firmeza y definitividad del acuerdo emitido por el 11 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral con sede en Tingambato, Michoacán.

Desde mi concepto el acuerdo emitido por el 11 Consejo Distrital es definitivo y firme y por consiguiente surte pleno efectos para actos futuros con los que guarde relación, como lo fue para los efectos de realizar el cómputo de la elección en el Municipio de Tingambato.

En efecto, un acto adquiere definitividad y firmeza cuando por un lado es impugnado y este es confirmado en la instancia ulterior, o bien, cuando no es impugnado, causa ejecutoria por ministerio de ley o más aún cuando siendo impugnado, la autoridad competente desecha o sobresee el medio de impugnación mediante el cual se controvirtió dicho acto.

En el caso, se tiene que mediante resolución dictada el uno de agosto del presente año, en los autos del expediente ST-AG-19/2018 y ST-AG-20/2018 acumulados, esta Sala Regional determinó sobreseer dicho asunto en el que se controvertía el acuerdo emitido por el 11 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral, por considerar que a la fecha de su resolución habían quedado sin materia, con motivo de que se trataba de un acto emitido durante la etapa de preparación de la elección, en tanto la jornada electoral ocurrió el día primero de julio del presente año.

Por lo anterior, el acto reclamado adquirió definitivad y firmeza porque este no fue impugnado ante la Sala Superior de este Tribunal Electoral, y por tal motivo su contenido surtió plenos efectos para actos posteriores, como lo fue para los resultados electorales llevados a cabo en el municipio de Tingambato.

2. Del total de casillas instaladas equivalen al 100%, las cuales debieron servir de parámetro para realizar el cómputo municipal.

Por las razones que anteceden, en mi concepto, las casillas instaladas el día de la jornada electoral en el municipio de Tingambato, sin contar aquellas que por virtud de los acuerdos del Consejo Distrital no fueron instaladas; equivalieron al 100% para efectos de computar los resultados de la votación de la elección celebrada en dicho municipio para elegir a los integrantes de ese ayuntamiento.

3. Inestabilidad social que impera en las comunidades en las que no se instalaron casillas.

Finalmente, una razón muy particular que se debe tomar en consideración es el estado de inestabilidad social que se vive en las comunidades indígenas de Pichátaro, del municipio de Tingambato, en las cuales no se instalaron las casillas **1999 Básica y Contigua 1, 2000 básica, contigua 1 y contigua 2**.

En efecto, con base en las razones apuntadas por la autoridad administrativa electoral federal para la no instalación de diversas casillas correspondientes al municipio que nos ocupa, se obtiene que la no instalación obedeció a las situaciones particulares que existen en dicho municipio, en el caso, debido a que un sector de la comunidad, manifestó que no participaría en el proceso electoral en atención a que se encontraban en un proceso de autogobierno como derecho de las comunidades indígenas.

Lo anterior, justifica el por qué la autoridad administrativa electoral federal decidió la no instalación de las casillas en la comunidad de Pichátaro, de las cuales desde mi punto de vista revisten las características de razonabilidad pues ante un escenario de no querer participar en el proceso los habitantes de la comunidad de Pichátaro, fue que decidió de manera precautoria determinar la no instalación de cinco casillas (dos secciones), a fin de evitar con ello un posible clima de violencia el día de la jornada electoral.

Por tal motivo, desde mi punto de vista, no existe una vulneración a las cualidades del voto y los principios rectores que contiene toda elección democrática; puesto ante un escenario justificado, no se trastocan los referidos valores y principios de manera grave o trascendente, ya sea por partidos políticos, ciudadanos, candidatos, organizaciones o

agrupaciones políticas o de ciudadanos, por lo que, desde mi perspectiva y del análisis de las circunstancias particulares del caso, estimo que no se puede llegar a la nulidad de la elección respectiva, y me explico.

Tal como se apuntó, la nulidad de la elección debe responder a una afectación sustancial, pues en todo momento debe tenerse presente el principio general de derecho de conservación de los actos válidamente celebrados, recogido en el aforismo latino *lo útil no debe ser viciado por lo inútil*, el cual tiene especial relevancia en el Derecho Electoral Mexicano.

En este sentido, si bien, se acredita que en el Municipio de Tingambato no se instalaron un total de cinco casillas (dos secciones), lo cierto es que, ello obedeció a las particularidades que se viven en dicho municipio.

Además, si bien se toma en cuenta que existe una obligación por parte de la autoridad administrativa electoral de procurar en todo momento la instalación de casillas, ciertamente ello no podría estar por encima de la integridad de los funcionarios de casilla y de la ciudadanía misma, pues desde mi punto de vista, si bien no se instalaron diversas casillas en el municipio, ello no conlleva a la nulidad de la elección, pues no se acredita la transgresión a los valores y principios que debe de contar toda elección democrática.

Ahora bien, para la suscrita, de los elementos probatorios que obran en el sumario, permite arribar a la conclusión de que en la comunidad de Pichátaro, correspondiente al Municipio de Tingambato, se suscitaron una serie de acontecimientos,

previos a la jornada electoral, de los cuales es posible advertir cierta sistemática tendente a evitar la instalación de diversas casillas, y en su caso, impedir que se llevara a cabo la celebración de la jornada electoral en el municipio de referencia, por parte de diversos habitantes de esas comunidades indígenas.

Las particularidades antes anunciadas, desde el punto de vista de la suscrita, son razones suficientes que justifican la no instalación de casillas, y por tal motivo no resulta procedente decretar la nulidad de la elección del municipio en comento, porque ello se debió a situaciones extraordinarias, no atribuibles a la autoridad administrativa electoral, sino a un grupo social que manifestó su inconformidad con participar en los comicios electorales, en el referido municipio.

Así, desde mi óptica, ante el referido contexto social, estimo que se debe realizar una cuidadosa ponderación a fin de armonizar y maximizar el derecho de sufragio, tanto activo como pasivo, así como otros principios, valores y bienes constitucionales, toda vez que, como ha sido criterio de este Tribunal Electoral, para decretar la sanción anulatoria de una elección no es suficiente que se acredite la comisión de determinadas violaciones o irregularidades -que el caso, no se han acreditado-, sino que además, es necesario que la irregularidad sea determinante para el resultado de la elección.

Así, con el respeto de mis pares, en el caso no podría decretarse la nulidad de la elección por la determinación de la autoridad administrativa electoral federal con vinculación en los resultados electorales en el municipio de Tingambato, pues si así fuera no se cumpliría con la finalidad última del sistema

de medios de impugnación en la materia, la cual es proteger los principios constitucionales que deben regir a las elecciones, pues aceptar que la falta de instalación de casillas y la recepción de votación en ellas afectó de forma determinante la elección implicaría que se dejarán de aplicar otros principios constitucionales como el derecho de voto activo en su dimensión colectiva (voluntad popular) de las personas que sí participaron, el derecho al voto pasivo de quienes recibieron la mayor cantidad de votos, y el principio de legalidad, todo ello generado por un grupo social cuya intención, desde antes de la elección, fue impedir la realización de la jornada electoral.

Asimismo, considero que otro aspecto que se debe tomar en consideración para no decretar la nulidad de la elección, es la participación de la ciudadanía el día de la jornada electoral, que de acuerdo a los resultados del cómputo municipal, y considerando el principio de que, un voto equivale a una persona, puede concluirse válidamente que la mayoría de los habitantes en dicho municipio sí pudieron ejercer el derecho al voto en un total de doce casillas; lo cual pone en evidencia que, pese a los incidentes presentados días previos al de la jornada electoral, se instalaron la mayoría de las casillas en dicho municipio, por lo que, diversos ciudadanos ejercieron su derecho al sufragio, teniendo como resultado la conformación de una voluntad popular, a través de la elección de un representante popular.

Por lo que, en aras de proteger el principio de protección de los actos públicos válidamente celebrados, en estima de la suscrita, se debe respetar el derecho de los ciudadanos que votaron el día de la jornada electoral, representado en los

resultados de la votación, el cual para mi es de igual valor o peso que el derecho de los ciudadanos que no pudieron votar debido a las circunstancias que generaron la no instalación de cinco casillas (dos sesiones), pues ambos derechos son de la misma naturaleza y están reconocidos a nivel constitucional.

Sin embargo, el ejercicio de ponderación no sólo debe realizarse de manera aislada respecto de los derechos en juego, sino también atendiendo al contexto social y a la vigencia de los principios y valores constitucionales; por lo que, el aceptar la postura de los actos llevados a cabo por diversos ciudadanos con la finalidad de impedir la recepción de votos en el municipio en comento, impidiendo la instalación de diversas casillas, ello implica dejar sin contenido el principio de legalidad, y el derecho al voto activo, que conformó la voluntad popular, y pasivo respecto de quienes fueron electos.

Por lo que, adoptar un criterio en ese sentido, propicia un precedente negativo que permitiría que grupos sociales o actores políticos llevaran a cabo conductas contrarias a derecho con el fin de impedir la correcta función Estatal de organizar las elecciones a sabiendas de que generarán la nulidad de cualquier elección; es decir, tomar en consideración que la autoridad administrativa electoral, debía en todo momento instalar las casillas por encima de la seguridad de los funcionarios de casilla y de la propia ciudadanía, e incluso de la decisión de los ciudadanos de la citada comunidad de no participar en las elecciones, implica que los actos de los grupos que pretenden que no se efectuara la instalación de diversas casillas, lesionen la vida institucional en un Estado Constitucional Democrático, en el que se han diseñado las

vías administrativas y jurisdiccionales para ventilar cualquier desacuerdo.

Además, se dejaría sin efectos la votación que se recibió en las casillas instaladas y los resultados que tuvieron como consecuencia la elección de un candidato ganador, con lo cual, se harían nugatorios los derechos al voto, activo y pasivo, de quienes acudieron a sufragar y fueron electos, así como la voluntad popular.

Por lo que, en mi opinión, el acuerdo respectivo, procuró la protección a la integridad de los funcionarios electorales, así como de la ciudadanía de dicho municipio; en razón de ello, mi postura en el caso, es que de la valoración de los hechos que han quedado precisados, no conllevan a decretar la nulidad de la elección, pues se debe respetar y proteger la voluntad de los ciudadanos manifestada a través de su voto el día de la jornada electoral, así como garantizar un Estado Constitucional democrático de derecho, es decir, proteger el andamiaje institucional a través del cual fue expresada la voluntad ciudadana, en las diversas casillas que sí fueron instaladas y que fueron superiores a las que no se instalaron.

De ahí que, con el respeto de mis pares, es por lo que, estimo que en el caso, la nulidad de la elección que se decreta, no encuentra sustento constitucional que por ciertas irregularidades que se traducen en la no instalación de cinco casillas, de las diecisiete previstas para su instalación el día de la jornada electoral, se tenga que anular la elección, máxime cuando las causas que originaron su no instalación resultan ajenas a la autoridad administrativa encargada de

llevar a cabo los actos para la correcta integración y ubicación de las mesas directivas de casilla.

Por lo que, con el objeto de no afectar el derecho de voto activo de los electores expresado válidamente y que no está cuestionado, el derecho al voto pasivo de quienes resultaron electos, la voluntad popular y el principio de legalidad, lo que acorde con el principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, que se sustenta en la máxima "lo útil no puede ser viciado por lo inútil", pues la no instalación de diversas casillas, no podría generar la nulidad de la elección del municipio que nos ocupa, toda vez que los ciudadanos que votaron merecen que su voto sea respetado.

Por las razones antes expuestas, es por lo que, con el respeto de mis pares emito el presente voto particular.

MAGISTRADA

MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS.