

Voto particular que emite del magistrado Jacques Adrián Jácquez Flores en el expediente JIN-247 y acumulados.

El modelo de control de constitucionalidad y convencionalidad, derivado de la reforma al artículo 1° de la Constitución Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, dispuso que el artículo 1° constitucional vigente incorpora el principio según el cual las normas relativas a los derechos humanos, entre ellos los derechos político-electorales, se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.¹

Dicho principio constituye un parámetro obligatorio de carácter interpretativo y aplicativo, ya que si bien no establece derechos humanos de manera directa, constituye una norma que obliga a los operadores jurídicos a interpretar las normas aplicables conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, concediendo siempre a todas las personas la protección más amplia o favorable a ellas, bajo el principio pro persona (interpretación conforme en sentido amplio).

De igual forma, el Poder Constituyente Permanente estableció que todas las autoridades (sin excepción y en cualquier orden de gobierno), en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y que, en consecuencia, el Estado deberá prevenir,

1 El texto dispone: "**Artículo 1o.**- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece./ Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia./ Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley./ Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes./ Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Al respecto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el expediente varios 912/2010, en sesión de catorce de julio de dos mil once, reconoció la importancia de la jurisprudencia internacional, en particular de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al destacar, entre otros aspectos, que las resoluciones pronunciadas por dicha instancia internacional cuya jurisdicción ha sido aceptada por el Estado mexicano, son obligatorias para todos los órganos del mismo en sus respectivas competencias, al haber figurado como Estado parte en un litigio específico, no sólo respecto de los puntos resolutivos concretos, sino de la totalidad de los criterios contenidos en la sentencia mediante la cual se resuelve ese litigio.

Asimismo, bajo el nuevo modelo de control, todos los jueces y tribunales nacionales (y este Tribunal no es la excepción) están llamados a garantizar la plena vigencia y eficacia del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito de su competencia y de acuerdo con los procedimientos establecidos.²

Sentadas las premisas anteriores, es preciso destacar los derechos humanos, principios o valores constitucionales en materia electoral que, de manera enunciativa, no limitativa, se señalan a continuación:

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

2 Al respecto, de acuerdo con lo ordenado por la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente varios 912/2010, el Tribunal en Pleno determinó que las tesis jurisprudenciales P./J. 73/99 y P./J. 74/99, que se referían, respectivamente, a la facultad del Poder Judicial de la Federación para realizar el control de constitucionalidad de manera exclusiva y que, a partir de esa interpretación, el sistema jurídico impedía realizar dicho control por todos los jueces nacionales, quedaran sin efecto, en virtud de la nueva narrativa constitucional derivada de la mencionada reforma. Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó las tesis aisladas siguientes: "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS"; "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD"; "PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS"; "SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO"; "SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO"; "CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL".

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; 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; 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);

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

8. Principio de prevalencia de los recursos públicos sobre los de origen privado (artículo 41, párrafo segundo, base II, de la Constitución);

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);

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);

11. Principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales (artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución);

12. Derecho a la tutela judicial efectiva en materia electoral (artículos 17; 41, párrafo segundo, base VI, y 116, fracción IV, inciso I), 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);

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), y

15. Principio conforme con el cual sólo la ley puede establecer nulidades (artículo 99, párrafo cuarto, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución).

Los principios señalados permean todo el ordenamiento jurídico, constituyendo requisitos de validez sustancial de la legislación y criterios interpretativos del conjunto del ordenamiento. Dado el carácter normativo de la Constitución, los principios anteriores 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.

Sirve de respaldo argumentativo a lo anterior la tesis X/2001 sustentada por esta Sala Superior, de rubro: **ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA**³.

Por otra parte, resulta pertinente resaltar algunos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto al contenido y alcance de los derechos políticos en el marco del sistema previsto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Al respecto, la Corte ha destacado que en el sistema interamericano la relación entre derechos humanos, democracia representativa y los derechos políticos en particular, quedó previsto en la Carta Democrática Interamericana, que señala: 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.

Asimismo, la Corte Interamericana ha destacado que "el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención". Para el tribunal interamericano, los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, "propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político" y "la democracia

3 Consultable en *Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tesis, Vol. 2, Tomo I, TEPJF, México, 2012, pp. 1075 y 1076, así como, con el conjunto de tesis y jurisprudencia, en la página de internet del Tribunal Electoral <http://www.te.gob.mx>.

representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte".

Además, resulta relevante destacar el criterio del tribunal interamericano, en el sentido de que el artículo 23 de la Convención no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término "oportunidades", lo cual "implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos", por lo que "es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación".

En este sentido, si bien, el sistema interamericano no impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado, sino sólo lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos, el artículo 23 convencional impone al Estado ciertas obligaciones específicas, en particular, **la obligación positiva que se manifiesta en una obligación de hacer, de realizar ciertas acciones o conductas, de adoptar medidas, que se derivan de la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos (políticos)**. Esta obligación positiva "consiste en el diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos."

Al respecto, el sistema electoral que los Estados establezcan de acuerdo a la Convención Americana "debe hacer posible la celebración de **elecciones** periódicas **auténticas**, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice **la libre expresión de la voluntad de los electores**."

Los derechos políticos, son derechos que no pueden tener eficacia simplemente en virtud de las normas que los consagran, porque son, por su misma naturaleza, inoperantes sin una detallada regulación

normativa e incluso no pueden ejercerse el derecho a la protección judicial de este tipo de derechos sin que existan los tribunales que los otorguen y los vigilen, así como las normas procesales que la disciplinen y lo hagan posible.

Así, de acuerdo lo antecedido, infiero que del caudal probatorio que obra en autos del expediente, ha quedado demostrado ante este órgano jurisdiccional, que en la elección estudiada existieron diversas irregularidades —graves y evidentes— que trastocan los principios de certeza y objetividad.

Estos principios, como ejes rectores en la materia, deben ser prioridad para los órganos electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, pues los ciudadanos confían en que los actos de autoridad relativos a una elección sean fidedignos, verdaderos y confiables.

Por ello, a las autoridades electorales se nos exige un mayor grado en la creencia de las actuaciones que llevamos a cabo, las cuales siempre deben de estar debidamente motivadas y fundadas; es decir, realizadas de acuerdo a consideraciones que legamente sean validas y vigentes, pero, sobre todo, aplicables a los casos concretos.

En este sentido, considero que el Instituto Estatal Electoral con su actuar, provocó violaciones al principio de certeza, así como el de legalidad y objetividad, pues de acuerdo a lo corroborado en el análisis vertido en el proyecto, existen confusiones, errores y omisiones por parte de la autoridad administrativa al momento de efectuar el cómputo final de la elección impugnada.

En efecto, de las casillas impugnadas por el candidato independiente, referentes al error o dolo en el cómputo de la elección, las cuales fueron correctamente analizadas por el magistrado instructor —a excepción de la casilla 1979 básica⁴—, se advierten una serie de anomalías que

⁴ Debido a que en el proyecto erróneamente se le restan sesenta votos a la opción política Morena-Encuentro Social.

provocan incertidumbre para estimar que los datos del cómputo de la elección sean fidedignos, toda vez que los errores encontrados en la captura de los resultados finales, en la mayoría de las casillas analizadas, son discordantes con los resultados que se obtuvieron de cada uno de los trabajos de recuento llevados a cabo.

Esto es así, pues del análisis realizado a las 75 casillas impugnadas por el candidato independiente, se tiene constancia que 43 de ellas resultaron con errores de captura al momento de establecerse su cómputo final, dichos errores consistieron en la mala distribución o asentamiento de los votos que fueron reservados, así como en la incorrecta captura de la votación que realmente fue obtenida por las opciones políticas.

Cabe resaltar que, en algunos casos, dichos errores de captura por parte del personal del Instituto Estatal Electoral provocaron erróneamente variaciones en los resultados de las casillas de más de cien votos, es decir, errores que por completo dieron la vuelta al resultado previsto originalmente en los trabajos de recuento.

Resalto la labor del magistrado instructor en corregir y modificar los errores previstos; sin embargo, no paso por desapercibido, que estas **43 casillas** con errores corresponden al **57.33%** de las casillas ventiladas en juicio.

Por ello, es que se genera la duda y por ende la afectación al principio de certeza, en cuanto a saber ¿si realmente el cómputo municipal capturado por la Instituto Estatal Electoral es correcto?

En otras palabras, si los datos asentados en las demás casillas que no fueron impugnadas —y que no fueron analizadas en el proyecto que se aprobó por la mayoría— tienen los mismos errores encontrados en las casillas que si se corrigieron por parte de este Tribunal.

La lógica daría a suponer que sí, pues no es posible llegar a la determinación de que dichas anomalías solamente sucedieran en a las

casillas que refirió el impugnante; sin embargo, la única forma en saber si ocurrieron tales errores, sería analizando la totalidad del cómputo municipal que efectuó el Instituto Estatal Electoral, **situación que en el proyecto no se analiza.**

Ya que, en dicho proyecto, en mi opinión, no se realiza una debida exhaustividad que vele por los principios de certeza y objetividad de la elección acontecida en el municipio de Juárez, a pesar de la advertencia y sobre todo comprobación de errores graves provocados por el Instituto Estatal Electoral, los cuales han generado incertidumbre en el verdadero resultado de la elección del ayuntamiento que hoy resolvemos.

En efecto, el error en la captura de los verdaderos resultados obtenidos de los grupos de recuento, violenta los principios de certeza y objetividad, ya que el principio de certeza y elecciones auténticas implica que todas las acciones que desempeñen las autoridades electorales estarán dotadas de **veracidad, certidumbre y apego a los hechos**, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables; asimismo, el principio de objetividad radica en que el quehacer institucional y personal de los funcionarios electorales, sea **coherente y razonado conforme a la realidad sobre la que se actúa.**

Lo que en la especie no acontece con el actuar del Instituto Estatal Electoral, pues los resultados del cómputo no pueden ser considerados como fidedignos ni confiables, ya que lo capturado al final de cuentas no es coherente o razonado con la realidad del resultado de la votación que fue objeto de recuento.

Por ello, con la intención de velar por los principios referidos, en mi consideración, en el asunto planteado se debió analizar la totalidad de las casillas del municipio, a fin de determinar resultados que sean verificados, fidedignos y confiables, por los cuales se establezca quién fue el candidato que realmente ganó la elección impugnada, pues la finalidad del Tribunal como órgano de segunda instancia y revisor de los

actos del Instituto Estatal Electoral, es velar por que los actos emitidos sean validos conforme a la realidad que aconteció.

Ahora bien, no pasa por inadvertido el principio de derecho concernirte a la conservación de los actos públicos válidamente celebrados, recogido en el aforismo latino "lo útil no debe ser viciado por lo inútil"; sin embargo, en el caso que nos ocupa, los resultados del cómputo de la elección no pueden ser avalados bajo este principio.

Ello porque está acreditado plenamente errores, inconsistencias, vicios e irregularidades realizados por el Instituto Estatal Electoral, que son determinantes para el resultado de la votación o elección, toda vez que **no hay certeza sobre los resultados en el cómputo municipal**. Lo que, en consecuencia, provoca daños a derechos de terceros, en este caso, el ejercicio del derecho de voto activo de la mayoría de los electores que expresaron válidamente su voto.

Si bien, este interés público de la ciudadanía no debe ser viciado o anulado por las irregularidades e imperfecciones de menor grado que sean cometidas por un órgano electoral, esto no significa que cuando **dichos errores o vicios sean determinantes para el resultado de la votación o elección**, no puedan acarrear violaciones al principio de certeza e incluso la nulidad de la elección.

Por ello, es importante recordar que el interés que se resuelve en los juicios de inconformidad no solo corresponde al parte impugnante y el tercero interesado, sino también a la ciudadanía, quien, por principio, debe tener por cierto que es lo que paso con el voto ejercido el día jornada electoral.

Es decir, en los juicios de inconformidad existe un interés superior del ciudadano, a fin de verificar que las elecciones sean verdaderas y confiables.

Para ello, las autoridades en la materia, en el ejercicio de las facultades legalmente establecidas, debemos velar y ser exhaustivos por cuidar

ese interés, en el caso de los tribunales electorales, al advertir errores que generan duda sobre la votación, debemos corroborar, analizar y estudiar las posibles irregularidades presentadas, para que, en su caso y en la medida de lo posible, puedan ser corregidas y con ello brindar certeza a la ciudadanía sobre el ejercicio democrático que se haya efectuado.

Por las consideraciones que he referido, es que me aparto del sentido propuesto por el magistrado instructor.

Jacques Adrián Jácquez Flores
Magistrado