

VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA CONSEJERA ELECTORAL DANIA PAOLA RAVEL CUEVAS, EN RELACIÓN CON EL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL MODELO DE CASILLA SECCIONAL, ASÍ COMO EL DISEÑO E IMPRESIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN ELECTORAL FEDERAL PARA EL PROCESO ELECTORAL EXTRAORDINARIO PARA LA ELECCIÓN DE DIVERSOS CARGOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 2024-2025, Y EL MODELO DE CASILLA SECCIONAL ÚNICA PARA LAS ELECCIONES CONCURRENTES.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 26, numeral 6 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, formulo el presente **VOTO PARTICULAR.**

Previo a manifestar los motivos de mi disenso, es importante precisar la determinación que fue aprobada por la mayoría de las y los integrantes del Consejo General y de la cual me separo.

En el considerando 60, inciso n) del Acuerdo de mérito, se señaló lo siguiente:

“El Modelo de Casilla Seccional para el PEEPJF 2024-2025, y el Modelo de Casilla Seccional Única para las elecciones concurrentes con las del Poder Judicial Local en 2025, presenta las características siguientes:

(...)

n) Luego del cierre de la votación, las personas funcionarias de MDCS realizarán únicamente la clasificación y conteo de votos, sin que se haga el escrutinio y cómputo por candidatura. Asimismo, para el embalaje de boletas sobrantes, se habilitarán las personas funcionarias de casilla necesarias. Lo anterior tiene como propósito el reducir el tiempo de preparación del expediente para su pronta entrega a los Consejos Distritales, quienes realizarán responsables de realizar el cómputo en las instalaciones de la sede distrital.” Sic

Respecto del apartado citado, previo al inicio de la Sesión Extraordinaria del Consejo General, celebrada el 5 de febrero de 2025, en la cual se aprobó el Acuerdo de referencia, envié una propuesta de modificación, la cual fue sometida a votación particular. La propuesta de modificación que realicé fue la siguiente:

“En el considerando 60 del proyecto de acuerdo en el inciso n), se hace referencia al cierre de la votación, y se habla de embalaje de boletas sobrantes, que deberán realizar las personas funcionarias de casillas, sin embargo, en términos de lo dispuesto por el artículo 290 numeral 1 inciso a) de la LGIPE, lo correcto es hablar de cancelación o inutilización de boletas sobrantes, las cuales se guardarán en un sobre especial el cual quedará cerrado y contendrá la leyenda canceladas o inutilizadas.”

En ese contexto, las razones que me llevaron a votar en contra de dicha determinación son las siguientes:

1. Vulneración a las normas vigentes. De conformidad con el artículo 41, base V, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Nacional Electoral (INE) en ejercicio de su potestad para organizar las elecciones debe conducirse bajo los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, razón por la cual ninguno de los órganos que integran este Instituto, al ejercer sus atribuciones previstas en la ley, puede dejar de atender las previsiones legales o reglamentarias en la materia.

Ahora bien, el artículo transitorio Octavo del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial establece que *“El Congreso de la Unión tendrá un plazo de noventa días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para realizar las adecuaciones a las leyes federales que correspondan para dar cumplimiento al mismo. Entre tanto, se aplicarán en lo conducente de manera directa las disposiciones constitucionales en la materia y, supletoriamente, las leyes en materia electoral en todo lo que no se contraponga al presente Decreto.”*

El 14 de octubre de 2024 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de elección de personas juzgadoras del Poder Judicial de la Federación, pero éste no previó el tratamiento que se daría a las boletas sobrantes, por lo que debe aplicarse lo que establece el artículo 290, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 426, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, que a la letra señalan lo siguiente:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 290.

1. El escrutinio y cómputo de cada elección federal, y en caso de casilla única en cada elección federal y local, se realizará conforme a las reglas siguientes:

a) El secretario de la mesa directiva de casilla contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con tinta, las guardará en un sobre especial el cual quedará cerrado y anotará en el exterior del mismo el número de boletas que se contienen en él;

Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral

Artículo 426.

1. *En los procesos electoral locales, el procedimiento de escrutinio y cómputo en la casilla se desarrollará conforme a lo siguiente:*

a) *El secretario de la mesa directiva de casilla cancela las boletas que no se usaron con dos rayas diagonales hechas con pluma de tinta negra, sin desprenderlas de los blocs. Cuenta dos veces las boletas canceladas de cada elección y anota los resultados de ambos conteos en las hojas de operaciones, en el apartado de “boletas sobrantes”. En caso que el resultado obtenido en los dos primeros conteos sea igual, anotan la cantidad. Si no es así, vuelve a contar las veces que sean necesarias hasta obtener la cantidad correcta de boletas canceladas y la escriben.*

Es decir, que de conformidad con lo establecido en la Ley y el Reglamento, las boletas sobrantes debían ser inutilizadas para posteriormente ser guardadas en un sobre especial, el cual debía quedar debidamente cerrado, no obstante, esta sugerencia no fue aprobada.

2. Criterios jurisdiccionales. El órgano jurisdiccional ya se ha pronunciado respecto de los documentos electorales que forman parte del paquete electoral, específicamente el relativo a las boletas sobrantes y en las cuales se hace referencia a la inutilización de las mismas, quedando constancia en el acta de la jornada electoral de dichas boletas sobrantes, a fin de darle credibilidad a los resultados de la votación, al existir armonía entre el número de boletas recibidas y el número de boletas sobrantes e inutilizadas.

Estos criterios fueron emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las Jurisprudencias 16/2002 y 14/2005, que a la letra señalan lo siguiente:

Jurisprudencia 16/2002

ACTA DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO. SU VALOR PROBATORIO DISMINUYE EN PROPORCIÓN A LA IMPORTANCIA DE LOS DATOS DISCORDANTES O FALTANTES.

Quando en contravención al deber ser, existe discordancia entre rubros del acta de escrutinio y cómputo, esto merma su poder de convicción en proporción a la importancia del o los datos que no cuadren con los demás. Así, si el número de ciudadanos que votó conforme a la lista nominal es mayor que los otros dos datos fundamentales: boletas extraídas de la urna y votación total emitida, el valor probatorio del acta disminuye en forma mínima, en cuanto encuentra explicación de lo que posiblemente pudo ocurrir en el desarrollo de la jornada electoral, consistente en que algunos electores pueden asistir al centro de votación, registrarse en la casilla, recibir su boleta y luego retirarse con

ella o destruirla sin depositarla en la urna, de tal manera que el indicio sobre posibles irregularidades en el escrutinio resulta realmente insignificante; **la falta de armonía entre el número de boletas recibidas y el número de boletas sobrantes e inutilizadas con cualquiera de las otras anotaciones, tiene una fuerza escasa, pero mayor que la anterior, para poner en duda la regularidad del escrutinio y cómputo**, en tanto que en el campo de las posibilidades también puede deberse a un hecho distinto al cómputo mismo, como es que se haya realizado un conteo incorrecto de las boletas sobrantes, que se hayan traspapelado o perdido algunas, pero no depositado en la urna de esa casilla, u otras similares. Las discrepancias entre el número de personas que votaron conforme a la lista nominal con cualquiera de los otros datos fundamentales, cuando alguno de éstos, o los dos, resulte mayor que la primera, se considera generalmente error grave, porque permite presumir que el escrutinio y cómputo no se llevó a cabo adecuadamente con transparencia y certeza. Empero, como el acto electoral en comento se realiza por ciudadanos a los que se proporciona una instrucción muy elemental y en ocasiones ninguna, cuando se designa a personas de la fila de la casilla o sección, ante la ausencia de los designados originalmente, existe la conciencia, en el ánimo general, de la posibilidad de que existan anotaciones incorrectas en el acta, que sólo sean producto de descuido o distracción al momento de llenar el documento, o de la falta de comprensión de lo exigido por la autoridad electoral en los formatos, sin corresponder al resultado de los actos llevados a cabo que ahí se pretenden representar; por esto, en la interpretación de los tribunales electorales ha surgido y se ha acrecentado la tendencia a considerar que, cuando un solo dato esencial de las actas de escrutinio y cómputo se aparte de los demás, y éstos encuentren plena coincidencia y armonía sustancial entrelazados de distintas maneras, aunado a la inexistencia de manifestaciones o elementos demostrativos de que el escrutinio y cómputo enfrentó situaciones que pudieran poner en duda su desarrollo pacífico y normal, se debe considerar válido, lógica y jurídicamente, calificar la discordancia como un mero producto de error en la anotación y no en el acto electoral, y enfrentar por tanto la impugnación que se haga de la votación recibida en esa casilla por la causal de error en el cómputo, con los demás datos sustancialmente coincidentes.

[Énfasis añadido]

Jurisprudencia 14/2005

ESCRUTINIO Y CÓMPUTO. CUANDO UN TRIBUNAL ELECTORAL LO REALIZA NUEVAMENTE Y LOS DATOS OBTENIDOS NO COINCIDEN CON LOS ASENTADOS EN LAS ACTAS, SE DEBEN CORREGIR LOS CÓMPUTOS CORRESPONDIENTES (LEGISLACIONES ELECTORALES DE COAHUILA, OAXACA Y SIMILARES).

Cuando por circunstancias completamente extraordinarias, un tribunal electoral abre un paquete electoral o de votación, y los datos que se obtienen de la apreciación directa de su contenido, no corresponden con los consignados en el acta de jornada electoral, se deben corregir los cómputos correspondientes, ya sea de casilla o el final de la elección de que se trate, para todos los efectos legales a que haya lugar. Para arribar a la anterior conclusión, se toma en cuenta que el sistema electoral mexicano, acogido en esencia en la mayoría de las legislaciones electorales del país, tales como en los artículos 115 del Código Electoral del Estado de Coahuila y 181 del Código de Instituciones Políticas y Procesos Electorales de Oaxaca, se determina que en las actas de la jornada electoral se recojan todos los resultados e incidencias ocurridas durante la misma, esto es, en un documento público, que proviene de la autoridad electoral inmediata, que es la mesa directiva de casilla, ya que el conjunto de actos consignados se encuentra dentro del ámbito de sus atribuciones legales; por lo que esas actas de la jornada electoral expedidas por la mesa directiva de casilla, adquieren pleno valor probatorio cuando satisfacen todos los requisitos y formalidades legales, y se encuentra concordancia fundamental entre sus partes. **Sin embargo, el documento referido no deja de ser un elemento representativo de un contenido cuyas partes componentes o fuentes directas, se recogen y guardan temporalmente dentro del llamado paquete electoral o de votación, como son los propios votos, las boletas sobrantes e inutilizadas, y los demás documentos que suelen introducirse ahí, motivo por el cual las actas de la jornada electoral tienen valor de prueba plena, en tanto que son representativas del contenido exacto de las fuentes que se emplearon directa e inmediatamente en la jornada electoral, respecto de las cuales se presume su total coincidencia, salvo prueba en contrario cuando sea posible y admisible aportarlas o recabarlas.** Por ende, en los casos en que el tribunal electoral, de manera completamente excepcional y en ejercicio de facultades propias, llega a considerar imprescindible la apertura de algún paquete electoral o de votación, y que los plazos electorales permiten hacerlo, y al revisar su contenido se encuentra discrepancia entre los elementos reales colocados en el paquete electoral, pues contradicen a los datos consignados en el acta, con ese hecho queda destruida la presunción de que gozaba el acta de la jornada electoral, respecto a lo que se opongán, como documento público, por lo que esas anotaciones se deben hacer a un lado para estarse a los datos que corresponden con la realidad y no al mero dato formal y representativo contrario a ella, en razón de que de no hacerlo sería darle mayor credibilidad a la ficción que a la verdad.

[Énfasis añadido]

Como se desprende de las Jurisprudencias transcritas, **la referencia a las boletas sobrantes es que deben estar inutilizadas**, pues así es como lo prevé la Ley y el hecho de modificar el tratamiento que se debe dar a las boletas sobrantes es contrario a la norma pero también a las prácticas que hasta ahora han funcionado en nuestro sistema electoral, lo cual considero incorrecto, sobre todo porque en el Acuerdo aprobado por la mayoría de Consejeras y Consejeros Electorales, **no hay una explicación o justificación que de cuenta de la necesidad de cambiar ese procedimiento.**

3. Posible disminución en la certeza de los resultados electorales. El sistema electoral mexicano se encuentra basado en la desconfianza de la ciudadanía tanto en las autoridades electorales como en los resultados de las elecciones. Es decir, a causa de hechos históricos en donde la voluntad de la ciudadanía manifestada a través del voto no era respetada, se fueron creando mecanismos que permitieran blindar las elecciones para dar confianza a la ciudadanía y legitimidad a los resultados electorales.

Así se creó un padrón electoral y se crea una lista nominal en cada elección para que la ciudadanía tenga la seguridad de que sólo votan las personas ciudadanas con derecho a hacerlo, y una Credencial para Votar, en la que se han ido incluyendo medidas de seguridad que la hacen difícilmente falsificable y que es indispensable presentar para ejercer el voto el día de la jornada electoral.

Otro de los mecanismos para dar certeza y confianza a la ciudadanía es que las personas Funcionarias de Mesa Directiva de Casilla sean seleccionadas a partir del sorteo de la primera letra del primer apellido, y que dichas personas sean las vecinas y vecinos de las y los electores, pues el hecho de que la selección de las personas funcionarias sea azarosa ha contrarrestado la suspicacia de que exista complicidad entre las personas funcionarias y alguna o algunas fuerzas políticas.

Las boletas electorales han sido dotadas de medidas de seguridad con la finalidad de que no puedan ser falsificadas y depositadas en las urnas, **y también se estableció el mecanismo para inutilizar las boletas sobrantes con la finalidad de que la ciudadanía tenga la certeza de que aquellas boletas que no fueron utilizadas por las y los ciudadanos a quienes les correspondían, no sean utilizadas posteriormente.**

Este es el fin último de la cancelación o inutilización de las boletas sobrantes: dotar de seguridad y certeza a la ciudadanía de que solo las personas inscritas en la Lista Nominal Electoral podrán emitir un solo voto en cada elección **y que las boletas que no hayan sido ocupadas no serán mal utilizadas.**

El Instituto tiene la finalidad de salvaguardar la manifestación de la voluntad de la ciudadanía en cada voto a través de las boletas electorales, garantizando y dando certeza de los resultados de la votación. Para ello se debe asegurar que la documentación electoral ingresada al paquete electoral cuente con todos los elementos de certeza, siendo uno de ellos, las boletas sobrantes inutilizadas mediante dos rayas diagonales con tinta, actividad que es parte de una etapa del propio proceso electoral, de conformidad con la normativa electoral antes referida.

Por todo lo anterior, no puedo compartir la propuesta de sólo embalar las boletas sobrantes sin que previamente sean inutilizadas o haya un elemento que las identifique como inutilizadas o canceladas, pues esto implica vulnerar una de las medidas de certeza que han funcionado para generar confianza en la ciudadanía respecto de los resultados electorales.

Por todo lo anteriormente expuesto, emito el presente voto particular.

DANIA PAOLA RAVEL CUEVAS
CONSEJERA ELECTORAL

