



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SCM-JRC-265/2021

ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE PUEBLA

MAGISTRADO: HÉCTOR ROMERO
BOLAÑOS

SECRETARIO: CÉSAR AMÉRICO
CALVARIO ENRÍQUEZ

COLABORÓ: ÁNGELES NAYELI
BERNAL REYES

Ciudad de México, veinticinco de septiembre de dos mil veintiuno.

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, en sesión pública de esta fecha resuelve **revocar** la resolución **TEEP-I-125/2021**, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, con base en lo siguiente.

GLOSARIO

Actor, **Partido**
accionante o PRI

Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, Laura Elizabeth Torres Villegas

<i>Ayuntamiento</i>	Ayuntamiento de Jolalpan, Puebla
<i>Código local</i>	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<i>Consejo Municipal</i>	Consejo Municipal Electoral de Jolalpan, del Instituto Electoral del Estado de Puebla
<i>Constitución Federal</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>INE</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>Instituto local u OPLE</i>	Instituto Electoral del Estado de Puebla
<i>Juicio de revisión o JRC</i>	Juicio de revisión constitucional electoral
<i>Ley de Medios</i>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<i>Reglamento</i>	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Sentencia impugnada</i>	La emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, en el expediente TEEP-I-125/2021 , que desechó la demanda presentada contra la calificación y declaración de validez de la elección de las personas integrantes del ayuntamiento de Jolalpan, así como la entrega de la constancia de mayoría respectiva
<i>Tribunal responsable o Tribunal local</i>	Tribunal Electoral del Estado de Puebla

ANTECEDENTES

De la narración de hechos que el *actor* hace en su demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes.



I. Contexto de la controversia.

1. Proceso electoral local. El **tres de noviembre** de dos mil veinte, el Consejo General del *OPLE* dio inicio al proceso electoral local ordinario 2020-2021.

2. Jornada electoral. El **seis de junio** de dos mil veintiuno se llevó a cabo la jornada electoral en Puebla, en la que se eligieron Diputaciones locales e integrantes de los Ayuntamientos.

3. Cómputo Municipal. El **nueve de junio** siguiente el *Consejo Municipal* celebró la sesión de cómputo de resultados de la elección del *Ayuntamiento*, declarando su validez y entregando las constancias de asignación respectivas.

II. Recurso local.

1. Demanda. No conforme con lo anterior, el *actor* presentó demanda ante el *Tribunal local* con la que se integró el expediente **TEEP-I-125/2021**.

2. Sentencia impugnada. El **treinta de agosto** siguiente, el *Tribunal local* **desechó la demanda** al considerar que se presentó de manera extemporánea.

III. Juicio de revisión.

1. Demanda. Inconforme con lo anterior, el **tres de septiembre** posterior el *actor* presentó demanda de *juicio de revisión*, formando el juicio **SCM-JRC-265/2021**, que fue turnado a la Ponencia a cargo de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas.

2. Retorno. En Sesión Pública de **diecisiete de septiembre** de este año, el Pleno de esta Sala Regional determinó por mayoría de

votos rechazar la propuesta de resolución del presente *juicio de revisión*, por lo que conforme al turno interno fue returnado a la Ponencia del Magistrado Presidente, Héctor Romero Bolaños, para los efectos previstos en el artículo 19 de la *Ley de Medios*.

3. Sustanciación. El **veintiuno de septiembre** de este año el Magistrado instructor ordenó **radicar** el expediente; el **veintitrés de septiembre** posterior **admitió** a trámite la demanda y, en su oportunidad, al no existir diligencias pendientes por desahogar, ordenó **cerrar la etapa de instrucción**, quedando el expediente en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente *juicio de revisión*, toda vez que es promovido por un partido político, a fin de controvertir la sentencia dictada por el *Tribunal responsable* en la que desechó la demanda que presentara contra la calificación y declaración de validez de la elección de las y los integrantes del Ayuntamiento de Jolalpan, **Puebla**, así como la entrega de la constancia de mayoría respectiva; supuesto de su competencia y entidad federativa sobre la que ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:

Constitución Federal. Artículos 41, párrafo tercero, Base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción IV.



Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículos 166; fracción III, inciso b); y 176, fracción III.

Ley de Medios. Artículos 86 párrafo 1 y 87, párrafo 1, inciso b).

Acuerdo INE/CG329/2017. Aprobado por el Consejo General del *INE* para establecer el ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales electorales federales y su ciudad cabecera.¹

SEGUNDO. Procedencia del *juicio de revisión*.

Se encuentran satisfechos los requisitos generales y especiales de procedencia del presente *juicio de revisión*, conforme a lo dispuesto en los artículos 7; 8; 9; 86 y 88 de la *Ley de Medios*, como se explica.

I. Requisitos generales.

Forma. En el escrito de demanda se precisa la sentencia que se controvierte; se exponen los hechos, así como los motivos de disenso; y, finalmente, se plasma la firma autógrafa de la representante del *actor*.

Oportunidad. El juicio se promovió en tiempo, puesto que la *sentencia impugnada* se emitió el **treinta de agosto** de este año, por lo que si la demanda se presentó el **tres de septiembre** siguiente, ello ocurrió dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 8 de la *Ley de Medios*, siendo todos los días hábiles, en términos de lo dispuesto en el diverso artículo 7, párrafo 1, del propio ordenamiento federal.

¹ Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 53, segundo párrafo, de la *Constitución Federal*; y 214, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

Legitimación y personería. El *actor* está legitimado para promover este *juicio de revisión*, en términos de lo dispuesto en el artículo 88, párrafo 1, de la *Ley de Medios*, ya que es un partido político.

Por su parte, **Laura Elizabeth Torres Villegas** es la representante del *partido accionante* ante el Consejo General del *Instituto local*² quien además promovió el recurso local al que recayó la *sentencia impugnada*.

Interés jurídico. El *partido accionante* cuenta con interés jurídico para cuestionar la *sentencia impugnada*, porque esta recayó al recurso local integrado con motivo de la demanda que presentó.

Definitividad. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 194 y 325 del *Código local*, las sentencias dictadas por el *Tribunal responsable* son definitivas y firmes, lo que implica que no exista algún otro medio de defensa que el *partido accionante* deba agotar antes de acudir a esta instancia federal.

II. Requisitos especiales.

Vulneración a preceptos constitucionales. Se cumple el requisito porque el *actor* afirma que la *sentencia impugnada* vulnera lo dispuesto en los artículos 1; 17 y 41, de la *Constitución Federal*, lo cual es suficiente para satisfacer el requisito formal, en términos

² Lo que se invoca como hecho notorio, en términos de lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la *Ley de Medios*, con apoyo además en la tesis **I.3º. C. 35 K (10a.)**, de rubro: **"PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL"**, de Tribunales Colegiados de Circuito, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXVI, Tomo 2, noviembre de 2013, página 1373, conforme al directorio publicado en la página de internet del OPLE, en la dirección: https://www.ieepuebla.org.mx/2021/PP/LISTADO_REP_CG_22_JUNIO_2021_N.pdf.



de la Jurisprudencia 2/97³, 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.**”

Violación determinante. Está satisfecho el requisito señalado en el numeral 86 párrafo 1 inciso c), de la *Ley de Medios*, debido a que la resolución que esta Sala Regional emita puede tener impacto en los resultados de la elección que se llevó a cabo en el proceso electoral del *Ayuntamiento*.

Reparación material y jurídicamente posible. Con relación a este requisito, cabe señalar que la reparación de los agravios aducidos por el *actor* es material y jurídicamente posible en tanto que, de acogerse su pretensión, se revocaría la *sentencia impugnada*, además de que los Ayuntamientos en el estado de Puebla se instalarán el quince de octubre del presente año.

Así, al encontrarse colmados los requisitos de procedencia del presente *juicio de revisión*, lo conducente es realizar el estudio de los motivos de disenso formulados por el *partido accionante*.

TERCERO. Cuestiones previas.

Antes de llevar a cabo el análisis de las cuestiones planteadas en el presente asunto, esta Sala Regional considera conveniente formular las siguientes precisiones.

Se debe tener presente que, acorde con lo previsto en el artículo 23, párrafo 2, de la *Ley de Medios*, en el *juicio de revisión*, **no**

³ *Compilación 1997-2018. Jurisprudencia y tesis en materia electoral.* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Volumen 1 *Jurisprudencia*, páginas 523 a 525.

procede la suplencia de la deficiencia en la expresión de los agravios, en virtud de que se trata de un medio de impugnación de **estricto derecho**; por ende, esta Sala Regional está impedida para realizarla.

Ahora bien, este Tribunal Constitucional en materia electoral ha sostenido que los conceptos de agravio aducidos en los medios de impugnación se pueden advertir de cualquier capítulo del escrito inicial; esto es, no necesariamente deben encontrarse contenidos en un capítulo específico del escrito, sino que pueden ser incluidos en cualquier parte del mismo, ello siempre que se expresen con claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideren fueron cometidas por la autoridad responsable.

De igual forma, se ha establecido como requisito indispensable el que se exprese con claridad la causa de pedir, precisando el agravio o afectación que ocasiona al justiciable el acto o resolución impugnados, así como los motivos que lo originaron.

Tales criterios se encuentran contenidos en las Jurisprudencias 3/2000 y 2/98, cuyos rubros son⁴: ***"AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR."*** y ***"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL."***

En tales condiciones, en el juicio que se resuelve, al estudiar los conceptos de agravio se aplicarán las reglas señaladas.

⁴ *Compilación 1997-2018. Jurisprudencia y tesis en materia electoral.* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Volumen 1 *Jurisprudencia*, páginas 125 a 126 y 126 a 127, respectivamente.



CUARTO. Estudio de fondo.

Para controvertir la *sentencia impugnada* el *actor*, sustancialmente, endereza los motivos de disenso que se sintetizan a continuación.

I. Oportunidad de impugnar la validez de la elección, por la causal de nulidad de rebase de topes de campaña a partir de la emisión de la resolución que aprobó el Dictamen Consolidado.

En su escrito impugnativo el *actor* señala, sustancialmente, que le causa agravio el hecho de que el *Tribunal local* haya determinado desechar de plano su demanda, al declarar que existía extemporaneidad; además de concluir que operaba el principio de preclusión y el principio de definitividad en materia electoral.

Esto es, para el *partido accionante*, el *Tribunal responsable* no atendió a que el recurso local presentado debía considerarse procedente, con base en lo establecido en el artículo 351 del *Código local*, en el que se señala que el medio de impugnación se debe interponer **dentro de los tres días** contados a partir del siguiente al que concluya la práctica del cómputo correspondiente.

En el caso, señala el *actor*, el cómputo final de la elección de integrantes del *Ayuntamiento* **concluyó el nueve de junio** de este año por lo que, en estricto sentido, el vencimiento del término para interponer el medio impugnativo local sería el doce siguiente; no obstante, se debieron tomar en cuenta una serie de consideraciones que involucran cuestiones de carácter constitucional y convencional que materializan, en el caso particular y de forma innegable, la procedencia de su medio impugnativo.

Por lo anterior, el *PRO* señala que se debió estimar en qué consiste el derecho humano de acceso a la justicia y determinar los conceptos de derecho a la justicia y tutela judicial efectiva; ello, para reconocer que los derechos político-electorales, como derechos fundamentales, implican que la autoridad jurisdiccional competente puede y debe restablecer equilibrios en el marco de situaciones desiguales, lo que le obliga, dentro del marco de las disposiciones del bloque de constitucionalidad y de convencionalidad, a brindar una tutela judicial de forma eficaz, eficiente y efectiva.

Así, señala el *actor*, de conformidad con el artículo 17 de la *Constitución Federal*, en el cual se eleva a rango constitucional la tutela judicial efectiva, se prevé una solución integral a un conflicto, ya que los órganos jurisdiccionales tienen la obligación de desahogar un litigio atendiendo al desarrollo del fondo, sin usar formalismos procedimentales como una limitante.

Al respecto el *actor* menciona que, para el caso de la elección impugnada a través del recurso local, el *Consejo General* aprobó el dictamen consolidado relativo a la fiscalización llevada a cabo por la correspondiente Unidad Técnica del *INE*, respecto de las candidaturas que contendieron en los procesos electorales 2020-2021, determinando, entre otras cosas, que la planilla ganadora del *Ayuntamiento* rebasó el tope de gastos de campaña.

Dicho dictamen fue aprobado en sesión pública extraordinaria iniciada el veintidós de julio del año en curso y concluida en la madrugada del veintitrés siguiente, razón por la cual fue hasta ese momento en que se hizo sabedor de las violaciones graves, dolosas y determinantes que cometió la planilla ganadora en la elección del *Ayuntamiento*. Así, es en razón de esta aprobación que



se materializa y actualiza de forma concreta, objetiva y fehaciente la causal para invalidar la elección, además de que se actualiza y activa el término de tres días para la promoción del recurso local para impugnar por esos motivos la validez de la elección.

Para el *PRI*, existen criterios jurisdiccionales similares en el juicio de amparo, los cuales deben ser aplicados por analogía, en virtud de los cuales resulta procedente y acorde al derecho humano de acceso a la justicia y tutela eficiente, que se consagran en los artículos 17 de la Constitución, 2 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de observancia obligatoria en términos de lo dispuesto en el artículo 1º constitucional, de jerarquía superior a cualquier norma secundaria, la procedencia del litigio, atendiendo a las causales de fondo, las cuales no controvierten el sistema legal electoral, ello sin usar formalismos procedimentales como una limitante.

II. Control de constitucionalidad y de convencionalidad (inaplicación de porción normativa del artículo 351 del *Código local*).

Para el *actor* resulta procedente que se inaplique la porción normativa del artículo 351 del *Código local*, referente a que el plazo de tres días para interponer la inconformidad se cuenta a partir del día siguiente a que concluya la práctica del cómputo correspondiente, pues en el caso se promueve en función de una causal de nulidad independiente a las establecidas en la regla genérica y que se encuentra en los artículos 41, fracción VI, inciso a) de la *Constitución Federal*, así como 378 Bis, fracción I, del

Código local, referente al rebase de más del cinco por ciento (5%) del tope de gastos de campaña autorizado.

Señala que no se solicita se controvierta un presupuesto procesal, como es el de procedencia, sino que acorde a un caso concreto y real, bajo el principio de progresividad y supremacía de los derechos humanos y protección a los principios democráticos del Estado mexicano, que el término de tres días para interponer el recurso local se realice **a partir de que se conoció la materialización o actualización de la causal de nulidad de elección** por rebase de topes de gastos de campaña; y, en su lugar, dicho plazo debe empezar a correr a partir de que el *Consejo General* aprueba el respectivo dictamen consolidado, en específico el referente a la candidatura de la planilla ganadora.

Adicionalmente, señala que su solicitud se fundamenta en que existe un desfase temporal, de más de un año, entre las reformas legislativas llevadas a cabo por el poder reformador de la *Constitución Federal* y la Legislatura democrática de Puebla, para implementar con efectividad el diseño y construcción normativa relativa a la instauración de la causal de nulidad de una elección por rebase en el tope de gastos de campaña en un cinco por ciento (5%), consagrada en la *Constitución Federal* y el artículo 378 Bis del *Código local*; misma que tiene una naturaleza jurídica diferente, específica e independiente a las de la votación recibida en casilla y a las genéricas de la propia elección.

Señala el *partido accionante* que, para implementar la causal de nulidad de elección por rebase en el tope de gastos de campaña, no fue suficiente con adicionar el artículo 378 Bis del *Código local*, como a la postre aclaró la Sala Superior de este Tribunal Electoral,



al momento de que se debe promover la inconformidad de una elección, el que de acuerdo a lo prescrito en el artículo 351 de ese ordenamiento comicial local es dentro de los tres días posteriores a la realización del cómputo correspondiente. Ello pues la autoridad administrativa electoral competente **aún no emite la determinación de quienes rebasaron los topes de gastos de campaña**, ya que dicha determinación puede emitirse hasta cuarenta y cinco días posteriores a la celebración de la jornada electoral.

Así, durante esos tres días posteriores a la práctica del cómputo no es posible material ni jurídicamente tener la certeza y objetividad para saber o conocer fehacientemente que quien obtuvo el triunfo ha rebasado el tope en el gasto de campaña, toda vez que dicha certeza solamente se adquiere al momento en que se aprueba y emite la determinación del *Consejo General*, lo que para el caso sucedió cuarenta y tres (43) días después de la realización del cómputo de la elección del Ayuntamiento.

III. Violación al derecho de acceso a la justicia.

Señala el *actor* que le causa agravio la violación de su derecho de acceso a una justicia pronta y expedita, dado que no se debe suspender totalmente ni discrecionalmente dicho acceso, sino que se debe seguir garantizando de manera que el *Tribunal local* tenga la obligación de dar trámite al medio de impugnación, a efecto de emitir una resolución completa, imparcial y expedita a los juicios y quejas planteadas, a fin de tutelar los derechos político-electorales constitucionalmente protegidos, máxime que se controvierte un rebase en el tope de gastos de campaña por parte de la planilla ganadora en el *Ayuntamiento*.

Sigue manifestándose el *actor* al señalar que en el artículo 17 de la *Constitución Federal* se reconoce el derecho de acceso a la justicia, conforme al cual toda persona tiene derecho a que se le administre por Tribunales competentes, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

De igual forma, señala que en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también se reconoce ese derecho y se señala que se deben cumplir las garantías esenciales del debido proceso y administrarse dentro de un plazo razonable, por lo que el *Tribunal responsable*, al no admitir su escrito de inconformidad y determinar su desechamiento, **le dejó en estado de incertidumbre jurídica**, al no realizar un estudio exhaustivo. Que el derecho de las personas que acuden a juicio implica la obligación de las autoridades jurisdiccionales y/o administrativas de proveer las condiciones necesarias para que el acceso a la justicia sea de manera pronta, completa e imparcial por lo que para cumplir los principios señalados, el acceso a una justicia pronta debe armonizarse con el derecho a una justicia completa.

Los agravios del *partido accionante* se estudiarán en forma conjunta, sin que ello genere afectación alguna, al tenor de lo establecido en la Jurisprudencia 4/2000⁵, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**

⁵ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



A juicio de este órgano jurisdiccional, son **sustancialmente fundados** los agravios relativos al derecho de acceso a la justicia, ya que el plazo de tres días a que se refiere el artículo 351 del *Código local* debió computarse a partir de la fecha que concluyó la sesión en que el *Consejo General* aprobó la resolución **INE/CG1378/2021**, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones, sobre las candidaturas, entre otras, a la Presidencia Municipal del *Ayuntamiento*; esto es, **a partir del veintitrés de julio.**⁶

En efecto, de manera ordinaria, quien considera que una elección debe anularse debe presentar el medio de impugnación correspondiente dentro de los tres días siguientes a que concluya el cómputo respectivo,⁷ narrando los hechos en que sustenta su petición y aportando las pruebas conducentes.

Sin embargo, conforme al postulado del legislador racional, no es posible para las Legislaturas prever todos los supuestos que sería necesario que se incluyan en una norma jurídica.

En ese sentido, si bien es cierto, fue correcto que la autoridad responsable apreciara que en el artículo 351 del *Código local* se prevé que el plazo para controvertir la validez de la elección es de tres días contados a partir de la conclusión del cómputo respectivo; también es cierto que pasó por alto que lo establecido en dicho artículo **es una hipótesis para un supuesto ordinario.**

⁶ Conforme al criterio sostenido por esta Sala Regional en la sentencia dictada en los juicios **SCM-JDC 2041/2021 Y ACUMULADO.**

⁷ En términos de lo previsto en el artículo 351 del Código local.

Esto es así ya que, cuando alguien solicita la nulidad alegando que la candidatura ganadora rebasó el tope de gastos de campaña, difícilmente podrá presentar la demanda correspondiente dentro de dicho plazo.

Lo anterior, ya que cuando se emite la declaración de validez y se agota el referido plazo para impugnarla, el *Consejo General* aún se encuentra en proceso de fiscalizar los informes de gastos de campaña presentados por los partidos, coaliciones y candidaturas independientes.

Por tanto, quien promueva un medio de impugnación relacionado con el rebase en el tope de gastos de campaña tiene que acompañar, entre otros, el elemento necesario consistente en la determinación por la autoridad administrativa electoral de que se han rebasado dichos límites en un cinco por ciento (5%) o más por la persona que resultó triunfadora en la elección, documento idóneo para llevar a cabo el reclamo ante la instancia electoral respectiva.

Esta conclusión parte de una interpretación conforme con la *Constitución Federal*, toda vez que en su artículo 41, base VI, se dispone que la ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones **federales o locales** por violaciones graves, dolosas y determinantes entre otros casos, cuando se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; estableciendo de manera expresa que dichas violaciones deberán acreditarse **de manera objetiva y material**.

Por lo señalado, la mencionada resolución administrativa electoral resulta un elemento necesario para acreditar **de manera objetiva y material** la causal de nulidad en cuestión y, por tanto, para que



se actualice la nulidad de un proceso comicial en el supuesto de que se exceda el gasto de campaña total autorizado en el porcentaje antes referido y no deba considerarse solamente como un elemento particular probatorio toda vez que, con referencia a los elementos de prueba dentro de esta particular configuración de nulidad, se encuentra el **acreditar que la violación fue grave, dolosa y determinante**, de modo que sobre esta última situación, de conformidad con las especificidades y el contexto de cada caso, le corresponde a quien juzgue establecer la actualización o no de dicho elemento.⁸

Ante estas circunstancias debe considerarse que, de conformidad con el principio de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la *Constitución Federal*, debe garantizarse que las y los justiciables cuenten con la oportunidad de hacer valer la impugnación correspondiente al rebase en el tope de gastos de campaña, **a partir del conocimiento de un elemento objetivo**, como lo es la aprobación de la resolución emitida con base en el dictamen consolidado por parte del *INE*, aunque ya haya transcurrido el plazo ordinario para ello.

Lo anterior no implica que ese plazo se mantenga indefinido o incierto, debido a que quienes contienden en un proceso electoral conocen los hechos del rebase en el tope de gastos de campaña desde el momento en que tienen conocimiento de la resolución administrativa que así lo determina; de ahí que sea dable y razonable considerar que, a partir de ese momento inicie el

⁸ De acuerdo con lo sostenido en la Jurisprudencia **2/2018**, de rubro: "**NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN**", consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 25 y 26.

cómputo del plazo para presentar su impugnación, pues desde ese momento es que conocerán las irregularidades que van a expresar en su demanda para sustentar su petición de nulidad.

Ello, con independencia de que esa resolución pudiera ser modificada o revocada con motivo de algún medio de impugnación que se intentara en su contra, pues mientras eso suceda, surte plenamente todos sus efectos jurídicos, tomando en cuenta que en materia electoral la presentación de un medio de defensa no provoca la suspensión de los efectos del acto combatido.⁹

En el mismo sentido la Sala Superior, al resolver el juicio de inconformidad **SUP-JIN-295/2018**, estableció que el plazo a partir del cual se podía controvertir la entrega de la constancia de asignación de una elección de Senaduría¹⁰ por el presunto rebase en el tope de gastos de campaña, era la fecha de aprobación de la resolución emitida por el *Consejo General*.¹¹

Lo anterior se sustentó por parte de la Sala Superior de este Tribunal Electoral en la circunstancia de que el conocimiento de ese rebase se trataba de un **hecho superveniente** que la persona impugnante no estaba en posibilidad de advertir al momento en que la autoridad administrativa expidió la constancia reclamada.

Es preciso señalar que este supuesto excepcional sobre la forma en que debe computarse el plazo para la presentación de una demanda relacionada con el rebase en el tope de gastos de

⁹ Conforme a lo previsto en el artículo 6, numeral 2 de la Ley de Medios, el cual dispone que en ningún caso la interposición de los medios de impugnación previstos en dicha ley producirá efectos suspensivos sobre el acto o la resolución que se impugna.

¹⁰ Lo cual sucedió en ese caso el ocho de julio de dos mil dieciocho.

¹¹ Respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de las candidaturas a dicho cargo, correspondientes al proceso electoral respectivo.



campaña atiende a que, en la reforma constitucional y legal de dos mil catorce se implementó un modelo de fiscalización electoral nacional, al tiempo que se modificó el sistema de nulidades para incluir la relativa a dicho supuesto; sin embargo, la concurrencia de las facultades de la autoridad administrativa electoral para emitir una determinación final sobre la auditoría de las campañas y el plazo en que los órganos jurisdiccionales, en primera instancia, deben resolver los medios de impugnación, **no se encuentra armonizada con los tiempos previstos en la normativa electoral local.**

En el caso concreto, el *Tribunal responsable* determinó desechar la demanda porque no se presentó dentro del plazo de tres días contados a partir del **diez de junio** del año en curso, en que concluyó la sesión del *Consejo Municipal* en la que se declaró la validez de la elección.

No obstante, como lo precisa en sus agravios el *partido accionante*, en el caso **omitió considerar que lo que se combatía era la validez de la elección debido al rebase en el tope de gastos de campaña**, cuyo conocimiento se tuvo como un hecho objetivo y cierto hasta que el *Consejo General* emitió la resolución **INE/CG1378/2021**, en que aprobó el referido dictamen consolidado, lo cual se efectuó hasta el **veintitrés de julio**, fecha en que concluyó la sesión del aludido Consejo.

Por lo anterior, contrario a lo que sostuvo el *Tribunal local* en la *sentencia impugnada*, la posibilidad de combatir la nulidad de una elección por el rebase en el tope de gastos de campaña no se trata de un tema que fuera extemporáneo ni que se encontrara precluido o que hubiera adquirido firmeza, máxime si se considera que para

el momento en que se emitió la resolución **INE/CG1378/2021**, la candidatura ganadora **no había tomado posesión**, pues de acuerdo al modelo de fiscalización existe un desfase en la armonización y los tiempos en que deben promoverse y resolverse los medios de impugnación locales en los que se controvierte la validez de una elección por dicha causa.

No pasa inadvertido que el *actor* solicitó en la instancia local la inaplicación del artículo 351 del *Código local*; sin embargo, en atención a la interpretación conforme que se realiza en la presente ejecutoria y acorde con el principio de presunción de validez de las normas, debe estimarse que la interpretación que se realiza en esta sentencia **resulta conforme al marco constitucional de fiscalización**, de ahí que privilegia el análisis bajo dicho enfoque respecto a la inaplicación del precepto tildado de inconstitucional, pues en el caso concreto se satisface la pretensión del *PR* en cuanto a la posibilidad de que se conozca, en una resolución de fondo el medio de impugnación que promovió en la instancia local.¹²

De ahí que en consideración de esta Sala Regional sean **sustancialmente fundados** los agravios propuestos y suficientes para revocar el desechamiento decretado por el *Tribunal local*.

QUINTO. Efectos. Al haber resultado **sustancialmente fundados** los motivos de disenso hechos valer, procede **revocar** la *sentencia impugnada*, para los siguientes efectos:

¹² Conforme al criterio orientado contenido en la tesis I 1o.A.E.79 K (10a.), de rubro: **"INTERPRETACIÓN CONFORME. EL ESTUDIO DE LOS ARGUMENTOS RELATIVOS ES PREFERENTE AL DE LOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES, CUANDO AMBOS SE PROPONEN EN EL AMPARO O EN LOS RECURSOS DERIVADOS DE ÉSTE"**, consultable en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 56, julio de 2018, Tomo II, página 1502.



1. Dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a aquella en que le sea notificada esta sentencia, el *Tribunal responsable*, de no encontrar alguna otra causal de improcedencia, deberá **admitir y dar trámite** al recurso local interpuesto por el *actor*.
2. Dentro de los **cinco días naturales** posteriores a ello, el *Tribunal local* deberá **resolver** el recurso local conforme a Derecho corresponda **y notificarla** a las partes dentro de las veinticuatro horas siguientes.
3. Dentro de los **tres días** siguientes a que emita su resolución y la notifique al *partido accionante*, el *Tribunal responsable* deberá **informar** a esta Sala Regional sobre ello, acompañando **copia certificada** de las constancias que lo acrediten.

Por todo lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la *sentencia impugnada*, para los efectos precisados en esta sentencia.

NOTIFÍQUESE; **personalmente** al **actor**; por **oficio** al *Tribunal responsable*; y por **estrados** a los demás interesados.

Hecho lo anterior, en su caso **devuélvase** las constancias atinentes y, en su oportunidad, **archívese** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la Magistrada y los Magistrados, con el voto en contra de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien formula voto particular, ante la secretaria general de acuerdos, quien **autoriza y da fe**.

VOTO PARTICULAR¹³ QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS¹⁴ EN LA SENTENCIA DEL JUICIO SCM-JRC-265/2021¹⁵

1. ¿QUÉ APROBÓ LA MAYORÍA?

La mayoría revocó la resolución TEEP-I-125/2021 emitida por el Tribunal Local.

Al estudiar los requisitos de procedencia, la mayoría consideró que Laura Elizabeth Torres Villegas, quien presentó la demanda, contaba con personería para representar al PRI e impugnar la declaración de validez de la elección del Ayuntamiento y la entrega de constancias respectivas que llevó a cabo el Consejo Municipal, al ser representante de dicho partido ante el Consejo General del Instituto Local, calidad que la mayoría tuvo por acreditada a partir de citar como hecho notorio el contenido de la página de Internet del Instituto Local.

2. ¿POR QUÉ EMITO ESTE VOTO?

Considero que Laura Elizabeth Torres Villegas, representante del PRI ante el Consejo General, no tiene personería -en términos de la Ley de Medios ni estatutarias- para impugnar un acto emitido por el Consejo Municipal.

Quien podía impugnar la declaración de validez del Ayuntamiento y la entrega de constancias respectivas, en representación del PRI, era una persona representante de dicho partido, pero acreditada ante la autoridad emisora del acto impugnado, es decir, ante el Consejo Municipal.

¹³ Con fundamento en el artículo 174.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 48 del Reglamento Interno de este tribunal.

¹⁴ En la elaboración de este voto colaboró Paola Lizbeth Valencia Zuazo.

¹⁵ En la emisión de este voto utilizaré los mismos términos contenidos en el glosario de la sentencia de la cual forma parte.



En consecuencia, este juicio debió **sobreseerse**, al actualizar una causal de improcedencia. Ello con independencia de que el acto aquí impugnado es la sentencia del Tribunal Local, pues lo cierto es que dicha autoridad jurisdiccional local no se pronunció sobre los requisitos de procedencia al haber desechado la demanda de la parte actora y es evidente que quien podía iniciar la cadena impugnativa desde la instancia local carece de personería. Explico por qué llego a esta conclusión.

En primer término, se debe tener en cuenta que la personería estriba en la facultad conferida para actuar en un juicio en representación de otra persona, pudiendo ser esa representación tanto legal como voluntaria.

En ese sentido, la falta de personería se da ante [i] la ausencia de facultades de la persona que promueve un medio de impugnación en representación de otra; [ii] ante la insuficiencia de dichas facultades; o [iii] la ineficacia de la documentación presentada para acreditarla.

Así, el artículo 13.1 inciso a) de la Ley de Medios, señala que la presentación de los medios de impugnación corresponde a los partidos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos, los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya emitido el acto o resolución impugnado, es decir, solo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados.

Por su parte, el artículo 88.1 de la Ley de Medios establece quiénes son las personas que cuentan con personería para promover juicios como el que nos ocupa y establece que tienen facultades para interponerlo las personas registradas formalmente ante el órgano electoral responsable; quienes hayan interpuesto el medio de defensa cuya resolución se impugna, quienes hayan comparecido como parte tercera interesada, o quienes tengan facultades según estatutos.

SCM-JRC-265/2021

De la anterior normativa, se advierten los supuestos ordinarios respecto de las personas que podrán comparecer en representación de los partidos políticos, sea porque se trate de actos emitidos por los órganos electorales emisores del acto o resolución impugnada, o bien, porque cuenten con facultades expresas de representación delegadas conforme a la normativa interna de los partidos políticos.

En el caso, quien promueve la demanda es la representante del PRI, acreditada ante el Consejo General, sin embargo, conforme el marco normativo expuesto, quien podía representar al PRI para impugnar la declaración de validez de la elección del Ayuntamiento y la entrega de constancias respectivas que llevó a cabo el Consejo Municipal debió ser alguna persona representante de dicho partido ante el Consejo Municipal, al haber sido la autoridad emisora del acto.

Ello porque, según la Ley de Medios, no pueden acudir a impugnar en representación de algún instituto político una persona representante acreditada ante un órgano electoral diverso al que emitió el acto que se pretende combatir, pues sus facultades no son suficientes para la presentación de la demanda en la instancia jurisdiccional.

Por tanto, toda vez que quien pretende promover la controversia desde la instancia local no es alguna de las personas representantes del PRI ante el Consejo Municipal -autoridad emisora del acto que se pretendía cuestionar-, es clara su falta de personería para iniciar la cadena impugnativa, en términos de la Ley de Medios.

Así, la interposición de este juicio excede el ámbito de atribuciones de quien pretende promoverlo, pues como representantes ante el Consejo General no está facultado para impugnar actos emitidos por autoridades distintas a dicho órgano electoral, lo que hace evidente su falta de personería.



Aunado a lo anterior, al iniciar la cadena impugnativa, fue omisa en manifestar y demostrar la existencia de alguna imposibilidad jurídica o de hecho para que, quien ostenta la representación del PRI ante el Consejo Municipal pudiera presentar el medio de impugnación en contra de la declaración de validez del Ayuntamiento y entrega de constancias respectivas que llevó a cabo el Consejo Municipal.

Es por ello que, con base en los razonamientos expuestos, estimo que, en el caso, no está acreditada la personería de Laura Elizabeth Torres Villegas, por lo que el juicio debe sobreseerse.

En consecuencia, emito este voto particular.

**MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS
MAGISTRADA**

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