



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SCM-JRC-327/2021

ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE PUEBLA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA

SECRETARIO: JUAN CARLOS CLETO
TREJO

Ciudad de México a once de octubre de dos mil veintiuno¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve el juicio de revisión constitucional electoral identificado al rubro, en el sentido de **confirmar** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, al resolver el recurso de inconformidad identificado con la clave **TEEP-I-050/2021**, con base en lo siguiente:

GLOSARIO

Actor, partido político actor, o PRI	Partido Revolucionario Institucional
Autoridad responsable, Tribunal local o Tribunal responsable	Tribunal Electoral del Estado de Puebla
Ayuntamiento	Ayuntamiento del municipio de Tlaola, Puebla
Código Electoral local	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
Consejo General	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla

¹ Todas las fechas se entenderán a dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.

Consejo Municipal	Consejo Municipal Electoral de Tlaola, Puebla
Constitución federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Dictamen consolidado	DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE CAMPAÑA PRESENTADOS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS COALICIONES POLÍTICAS LOCALES, DE LAS CANDIDATURAS A CARGOS DE DIPUTACIONES LOCALES Y PRESIDENCIAS MUNICIPALES, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 EN EL ESTADO DE PUEBLA, identificado con la clave INE/CG1376/2021
INE	Instituto Nacional Electoral
Instituto local	Instituto Electoral del Estado de Puebla
Juicio de revisión	Juicio de revisión constitucional electoral
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PAN	Partido Acción Nacional
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sentencia impugnada	La dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla al resolver el recurso de inconformidad identificado con la clave TEEP-I-050/2021

ANTECEDENTES

De los hechos narrados por el partido actor en su escrito de demanda, así como de las constancias que integran el expediente y de los hechos notorios para esta Sala Regional, se advierte lo siguiente:

I. Contexto de la controversia



1. Inicio del proceso electoral. El tres de noviembre de dos mil veinte inició formalmente el proceso electoral 2020-2021, para elegir -entre otras- a las personas integrantes de los ayuntamientos del Estado de Puebla.

2. Jornada electoral. El seis de junio se celebró la jornada electoral.

3. Solicitud de cómputo supletorio. El ocho de junio, la presidencia del Consejo Municipal solicitó al Consejo General del Instituto local que, de manera supletoria, llevara a cabo el cómputo de la elección de integrantes del Ayuntamiento, al haberse suscitado circunstancias ajenas que afectaban su adecuado funcionamiento y hacían imposible realizar el cómputo municipal.

4. Acuerdo del Consejo General. El nueve de junio, el Consejo General emitió el acuerdo identificado con clave CG/AC-084/2021 mediante el cual determinó llevar a cabo de manera supletoria, entre otros, el cómputo correspondiente a la elección del Ayuntamiento y ordenó el traslado de los paquetes electorales respectivos y demás documentación de la elección a las oficinas centrales del Instituto local.

5. Sesión de cómputo supletorio. En sesión que inició el nueve y concluyó el trece de junio, el Consejo General llevó a cabo el cómputo municipal de la elección de integrantes del Ayuntamiento.

Una vez concluido el cómputo, el Consejo General emitió el Acuerdo identificado con clave CG/AC-109/2021, mediante el cual declaró la validez de la elección y, en virtud de los resultados obtenidos, expidió la constancia de mayoría y validez a la candidatura

postulada por el PAN a la presidencia municipal, al haber obtenido la mayoría de los votos y declaró su elegibilidad.

II. Instancia jurisdiccional local.

1. Demanda. El dieciséis de junio, la representación del PRI ante el Consejo General presentó escrito de demanda de recurso de inconformidad ante el Instituto local, a fin de controvertir los resultados del cómputo y la declaración de validez de la elección de integrantes del Ayuntamiento, así como la expedición de la constancia de mayoría respectiva.

El medio de impugnación quedó radicado con clave de expediente **TEEP-I-050/2021**, del índice del Tribunal local.

2. Sentencia impugnada. El treinta de septiembre, el Tribunal responsable resolvió el referido recurso de inconformidad, determinando, entre otras cuestiones, **confirmar** el cómputo municipal, la declaración de validez de la elección de integrantes del Ayuntamiento, así como la elegibilidad y emisión de la constancia de mayoría y validez otorgada a la candidatura postulada por el PAN a la presidencia municipal.

III. Instancia federal.

1. Demanda. A fin de controvertir la determinación del Tribunal local, el cuatro de octubre, el partido actor presentó escrito de demanda de juicio de revisión ante la Oficialía de Partes de la autoridad responsable.

2. Recepción y turno. Una vez recibidas las constancias respectivas en esta Sala Regional, mediante acuerdo de cinco de



octubre, el Magistrado Presidente ordenó integrar el juicio de revisión constitucional electoral con clave de expediente **SCM-JRC-327/2021** y turnarlo a la Ponencia a cargo del Magistrado José Luis Ceballos Daza para los efectos establecidos en el artículo 19, de la Ley de Medios.

3. Radicación. Una vez recibido el expediente, mediante proveído de seis de octubre, el Magistrado instructor ordenó radicar, en la Ponencia a su cargo, el juicio de revisión indicado al rubro.

4. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor acordó **admitir** a trámite la demanda y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar acordó **cerrar la instrucción** y ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un juicio de revisión promovido por el PRI a fin de controvertir la sentencia dictada por el Tribunal local mediante la cual determinó, entre otras cuestiones, confirmar el resultado del cómputo final de la elección del Ayuntamiento, la declaración de validez de la elección, así como la elegibilidad y el otorgamiento de la constancia de mayoría respectiva a la planilla ganadora postulada por el PAN; supuesto que actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional y entidad federativa en la que ejerce jurisdicción.

Lo anterior tiene fundamento en:

Constitución federal: Artículos 41, tercer párrafo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: Artículos 164; 166, fracción III, inciso b), 173 y 176, fracción III.

Ley de Medios: Artículos 3, párrafo 2, inciso d); 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso b).

Acuerdo INE/CG329/2017² de veinte de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General del INE, por el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.

La demanda reúne los requisitos generales y especiales de procedencia establecidos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 86 y 88 de la Ley de Medios.

1. Requisitos generales

a) Forma. La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, en la que se precisa la denominación del partido actor y contiene la firma autógrafa de quien lo representa, se identifica el acto impugnado, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y se expresan conceptos de agravio.

b) Oportunidad. Se tiene por cumplido este requisito ya que el presente juicio fue promovido dentro del plazo de cuatro días

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.



previsto en el artículo 8, de la Ley de Medios, toda vez que la sentencia impugnada se dictó el **treinta de septiembre**, de modo que, si el partido actor presentó su escrito de demanda el **cuatro de octubre**, es evidente que lo hizo de manera oportuna; en el entendido de que, al estar vinculada la controversia con el desarrollo de un proceso electoral, todos los días y horas son hábiles, en términos de lo dispuesto en el artículo 7, párrafo 1 de la Ley de Medios.

c) Legitimación y personería. El PRI, tiene legitimación para promover este juicio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88, párrafo 1, de la Ley de Medios, ya que se trata de un partido político nacional con acreditación en el estado de Puebla.

Se reconoce la **personería** de Laura Elizabeth Torres Villegas, representante propietaria del PRI ante el Consejo General, en términos del artículo 13, numeral 1, inciso a), fracción I, de la Ley de Medios, calidad que se desprende de las constancias que integran el expediente, en específico del ACTA FINAL DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO FINAL LEVANTADA EN EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE LA ELECCIÓN PARA EL AYUNTAMIENTO DERIVADA DEL RECUENTO DE CASILLAS³, realizada por el Consejo General.

d) Interés jurídico. El partido promovente lo tiene, ya que la razón de su pretensión es que se revoque la sentencia impugnada dictada en el recurso de inconformidad que promovió ante la instancia local, mediante la cual se confirmó el cómputo y la validez de la elección de la presidencia municipal del Ayuntamiento y la entrega de la constancia de mayoría y validez a la candidatura postulada por

³ Que obra a foja 38 del cuaderno accesorio único, del expediente del recurso de revisión indicado al rubro.

diverso partido político, toda vez que, en su concepto, la determinación del Tribunal local vulnera los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia.

e) Definitividad y firmeza. La sentencia impugnada es definitiva y firme, pues de conformidad con la legislación local, no existe algún medio de defensa que deba ser agotado antes de acudir ante esta Sala Regional.

2. Requisitos especiales.

a) Violación a preceptos constitucionales. El partido actor plantea la vulneración a los artículos 14, 16, 17 y 41, de la Constitución federal, por lo cual debe tenerse por satisfecho el requisito especial de procedencia establecido en el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

Al respecto, es importante precisar que este Tribunal Electoral ha considerado que este requisito es de carácter formal, y se cumple al enunciar los preceptos constitucionales supuestamente infringidos, pues el análisis de la violación material a esos preceptos forma parte del estudio del fondo de la controversia, como se prevé en la jurisprudencia **2/97⁴** de la Sala Superior, 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”**.

b) Carácter determinante. El requisito previsto en el artículo 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios, se considera satisfecho debido a que la sentencia que en este momento se emita puede repercutir en el resultado de la contienda, pues de resultar fundada

⁴ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 25 y 26.



la pretensión hecha valer por el partido actor, podría trascender en la nulidad de la elección controvertida.

c) Reparabilidad. En concepto de este órgano jurisdiccional, la reparación solicitada -en caso de que el partido actor tuviera razones material y jurídicamente posible, dentro de los plazos electorales previstos, ya que de conformidad con el artículo 102, fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, las personas integrantes de los ayuntamientos electas en procesos ordinarios tomarán posesión el **quince de octubre**.

En consecuencia, al satisfacerse los requisitos señalados en los preceptos legales antes citados, y no advertirse alguna causa de improcedencia de oficio por esta Sala Regional, lo conducente es analizar el fondo de la controversia planteada.

TERCERO. Estudio de fondo.

A. Cuestión previa

Previo al análisis de fondo, resulta importante destacar que la naturaleza extraordinaria del juicio de revisión implica el cumplimiento irrestricto de ciertos principios y reglas establecidos en la Constitución federal y en la Ley de Medios.

Con base en lo anterior, es importante destacar que el artículo 23, párrafo segundo, de la Ley de Medios, establece que no se aplicará la suplencia de la queja deficiente ya que se está en presencia de un juicio de estricto derecho, como el asunto que nos ocupa, por lo que se exige la expresión clara de la causa de pedir, detallando la violación o perjuicio que le ocasiona el acto impugnado, así como los motivos que originaron los agravios.

Por ello, los motivos de disenso deben estar encaminados a combatir todas las razones, de hecho y de Derecho, que la autoridad u órgano responsable valoró y aplicó para dictar una resolución.

Así, esta Sala Regional está imposibilitada de suplir cualquier deficiencia u omisión en el planteamiento de los agravios, cuando de estos no se pueda deducir claramente cualquier hecho manifestado, sujetándose por consiguiente a la resolución de la controversia con estricto apego a los agravios referidos por el actor.

B. Síntesis de Agravios

El partido promovente considera que la determinación del Tribunal local vulnera los principios legalidad, exhaustividad y congruencia, ya que, en su concepto, no realizó una adecuada valoración probatoria al momento de analizar la causal de nulidad consistente en el rebase de topes de gastos de campaña de la candidatura postulada por el PAN que hizo valer en esa instancia, motivo por el cual acude a esta instancia con la pretensión de que la sentencia impugnada sea revocada.

Al respecto, el partido actor plantea, en esencia, los siguientes motivos de disenso:

- Aduce que la responsable estuvo en aptitud de realizar diligencias para mejor proveer a efecto de *analizar todas y cada una de sus argumentaciones*, por lo que, en su concepto, resulta ilógico que se tenga certeza respecto a la inexistencia del rebase de tope de gastos que hizo valer.
- Señala que contrario al principio de exhaustividad, la responsable no valoró *todas las actuaciones del expediente* y



no realizó los requerimientos de elementos necesarios para resolver todos los agravios.

- La responsable no analizó en el fondo y de manera particular la causal de rebase de tope de gastos de campaña, *ya que al no cumplir el principio de certeza no había razones para declarar infundados sus agravios y no se tuvo una valoración adecuada de las pruebas.*
- La responsable desestimó sus planteamientos con base en el dictamen consolidado y no con base en las pruebas aportadas, realizando un indebido análisis de la *causa de pedir.*
- En concepto del partido actor, la planilla ganadora postulada por el PAN incurrió en uso excesivo de gastos de campaña que no fueron reportados a la autoridad, por lo que lo coloca en estado de indefensión la determinación del Tribunal local al no pronunciarse respecto a la diferencia entre el primero y segundo lugar, lo cual es un elemento básico para el estudio de la causal planteada.
- Finalmente, menciona el actor que, de manera indebida, el Tribunal local no señaló las razones o causas por las cuales no tomó en consideración su petición, limitándose a lo señalado en el Dictamen consolidado y no al resto de pruebas.

C. Precisión de la controversia y síntesis de la sentencia impugnada

Controversia.

El partido actor promovió un recurso de inconformidad ante el Tribunal local, a fin de controvertir el cómputo municipal de la

elección de integrantes del Ayuntamiento, la declaración de validez de la elección y la entrega de la constancia de mayoría y validez expedida a la planilla postulada por el PAN, haciendo valer diversas irregularidades, con la pretensión de que se declarara su nulidad.

Al resolver el medio de impugnación, el Tribunal responsable abordó el análisis de la controversia planteada por el partido actor en tres apartados:

1. Nulidad de la elección por rebase en el tope de gastos de campaña por parte de la planilla postulada por el PAN.
2. Invalidez de la elección por vulneración al principio de certeza y a la cadena de custodia.
3. Incidente sobre la pretensión de nuevo escrutinio y cómputo.

Ahora bien, como es posible advertir de la síntesis de agravios, al acudir ante esta instancia jurisdiccional federal, el PRI hace valer agravios encaminados a controvertir exclusivamente cuestiones relacionadas con la determinación del Tribunal local de desestimar **la causal relativa al rebase de tope de gastos de campaña** por parte de la planilla postulada por el PAN.

En ese sentido, **esta Sala Regional centrará el estudio de la controversia en ese tópico**, partiendo de la base de los motivos de disenso expuestos por el partido actor, en el entendido de que el resto de las consideraciones que sustentan la sentencia impugnada deben prevalecer en sus términos.

Síntesis de la resolución impugnada.



Ahora bien, al abordar el estudio de los agravios relacionados con la causal de nulidad por rebase de tope de gastos de campaña, previa cita del marco normativo aplicable, el Tribunal local precisó que para su actualización era indispensable acreditar que el rebase del tope de gastos fuera mayor a cinco por ciento del monto autorizado y que la diferencia de la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar fuera menor al cinco por ciento.

Al respecto, el Tribunal responsable estimó necesario atender al contenido del informe consolidado que emite la Unidad Técnica de Fiscalización, ya que los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por el Consejo General del INE contienen el resultado y las conclusiones de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los sujetos obligados en el proceso electoral, por lo que ese documento público, por su carácter *exhaustivo y sintético*, era suficiente y adecuado para dilucidar el punto de controversia.

Precisó el Tribunal local que, al contar con copia certificada del aludido documento, era innecesario requerir al INE mayor información relacionada con los ingresos y gastos de la planilla ganadora. También destacó que, durante la sustanciación del recurso de inconformidad, la Magistratura encargada de la instrucción había requerido al partido actor el acuse correspondiente a la queja, que afirmó haber presentado ante la autoridad administrativa por el supuesto rebase, no obstante, el requerimiento no fue desahogado.

En esa tesitura, la responsable señaló que, conforme al contenido del apartado relativo a los gastos del PAN, del informe consolidado, se desprendía la siguiente información:

SUJETO OBLIGADO	NOMBRE CANDIDATO	TOTAL DE GASTOS REPORTADOS	TOTAL DE GASTOS NO REPORTADOS ANEXO II	TOTAL DE GASTOS	TOPE DE GASTOS	DIFERENCIA TOPE-GASTO	% REBASE
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	JESÚS VIVEROS BOBADILLA	\$31,804.95	\$0.00	\$31,804.95	\$50,804.95	\$18,553.52	0.37%

Con base en lo anterior, el Tribunal local señaló que la candidatura del PAN a la presidencia municipal del Ayuntamiento no había rebasado el tope de gastos de campaña establecido para la elección.

Aunado a lo anterior, el Tribunal local señaló que para que se actualizara la nulidad de la elección por el rebase de tope de gastos de campaña se debía acreditar, además del elemento analizado, que la violación fue grave, dolosa y determinante; y la carga de probar el carácter determinante de la irregularidad dependía de que la diferencia de votación entre el primero y segundo lugar fuera menor al cinco por ciento.

Al respecto, indicó que la diferencia porcentual existente entre el primero y segundo lugar de la elección de integrantes del Ayuntamiento era del 8.99% (ocho punto noventa y nueve por ciento), puesto que el PAN había obtenido una votación de 5,551⁵ (cinco mil quinientos cincuenta y un votos) equivalente al 47.39% (cuarenta y siete punto treinta y nueve por ciento), mientras que el PRI, en segundo lugar, tuvo 4,498 votos (cuatro mil cuatrocientos noventa y ocho) equivalente al 38.40% (treinta y ocho punto cuarenta por ciento).

⁵ Tomando en consideración que el Tribunal local llevó a cabo una recomposición de los resultados finales de la elección municipal, derivado de los resultados obtenidos del incidente sobre la pretensión de nuevo escrutinio y cómputo.



Por lo anterior, el Tribunal responsable consideró que no se acreditaban los elementos para que se actualizara la causal de nulidad de elección consistente en el rebase de tope de gastos de campaña, motivo por el cual calificó como infundado el agravio y en consecuencia, determinó confirmar el cómputo municipal y la validez de la elección de integrantes del Ayuntamiento, así como la elegibilidad y entrega de la constancia de mayoría respectiva.

D. Análisis de los agravios

El estudio de los conceptos de agravio expuestos por el partido político actor será abordado de manera conjunta, dada su estrecha vinculación, sin que esto le genere afectación alguna, de conformidad con la jurisprudencia de la Sala Superior **4/2000**⁶, de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.

Como se desprende de la síntesis de agravios, el partido actor aduce esencialmente que la sentencia impugnada es contraria a los principios legalidad, exhaustividad y congruencia, derivado de que la autoridad responsable no llevó a cabo las diligencias necesarias para allegarse de mayores elementos, ni valoró adecuadamente los aportados, lo cual trascendió en un indebido análisis de la causal de nulidad consistente en el rebase del tope de gastos de campaña por parte de la candidatura del PAN.

▪ Marco normativo

A fin de fundamentar y dar claridad a los motivos que sustentarán el

⁶ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.

sentido la sentencia, esta Sala Regional estima pertinente precisar en qué consisten los principios constitucionales de legalidad, exhaustividad y congruencia, para posteriormente analizar el caso concreto, a partir de los motivos de disenso previamente sintetizados.

Los artículos 14 y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preservan en su conjunto el principio de legalidad, mientras que, el diverso artículo 17, consagra el derecho de tutela judicial efectiva; dichas disposiciones vinculan a los órganos jurisdiccionales a emitir sus resoluciones de manera fundada y motivada, pronunciándose sobre la totalidad de los planteamientos que sean sometidos a su conocimiento.

Por fundamentación se debe entender que la autoridad responsable está compelida a citar los preceptos aplicables al caso concreto. Mientras que la motivación es la expresión de los razonamientos lógicos y jurídicos específicos o causas inmediatas que llevaron a la autoridad a tomar determinada decisión y se destaca también que conlleva la existencia de la adecuación y congruencia de los motivos de inconformidad con las normas jurídicas aplicables, tal como se establece en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro “**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**”⁷.

De igual forma, en los artículos 16 y 17, de la Constitución federal, se dispone que los órganos encargados de impartir justicia deben emitir resoluciones de manera completa e imparcial, lo cual les impone –entre otras– la obligación de observar los principios de **exhaustividad y congruencia**.

⁷ Consultable en Semanario Judicial de la Federación, séptima época, registro 238212, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 143.



Así, el principio de exhaustividad impone a las personas juzgadoras⁸ la obligación de agotar todos y cada uno de los planteamientos hechos valer por las partes durante la integración de la controversia en apoyo a sus pretensiones, así como la obligación de analizar todos los argumentos, razonamientos y pruebas ofrecidas para tal efecto; ello de conformidad con la jurisprudencia **12/2001**⁹, de rubro **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**. Ello, en tanto que solo ese proceder exhaustivo asegura el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por las referidas autoridades deben generar.

De tal forma que la inobservancia del principio de exhaustividad al momento de emitir una resolución trasciende en la vulneración del derecho de acceso a la justicia de manera completa, previsto en el artículo 17, de la Constitución federal, porque solo es posible dictar una sentencia completa si quien juzga estudia de manera exhaustiva todos los hechos relevantes de la controversia y valora cada una de las pruebas ofrecidas.

Por su parte, el principio de congruencia de las sentencias consiste en que deben emitirse de acuerdo a los planteamientos de la demanda -o en su caso contestación- además de no contener resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. Ello encuentra sustento en la jurisprudencia **28/2009**¹⁰, de rubro: **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**.

⁸ De conformidad con la jurisprudencia de rubro: "**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**", consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, página 51.

⁹ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002, páginas 16 y 17.

¹⁰ Consultable: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 5, 2010, páginas 23 y 24.

▪ **Caso concreto**

A juicio de esta Sala Regional, los conceptos de agravio hechos valer por el partido actor son **infundados e inoperantes**.

Lo infundado de los agravios radica en que, contrario a lo manifestado por el partido actor, de las constancias que integran el expediente se desprende que el Tribunal local sí llevó a cabo el estudio de fondo respecto a la causal de nulidad consistente el rebase de tope de gastos de campaña con base en los elementos que estimó pertinentes, desplegando las diligencias que estimó necesarias, mientras que la inoperancia obedece a que tales consideraciones no son controvertidas de manera frontal por el actor, limitándose a manifestar de manera genérica que no fueron valorados los elementos de prueba aportados.

En efecto, como es posible advertir de la síntesis de la sentencia impugnada, contrario a lo que alega el actor, el Tribunal local sí llevó a cabo un estudio de fondo a fin de analizar la actualización de la causal de nulidad por rebase de tope de gastos de campaña que hizo valer en esa instancia, arribando a la determinación de que, con base en la información contenida en el Dictamen Consolidado respecto a la revisión de ingresos y gastos de campaña del PAN, emitido por el INE, se advertía que la candidatura ganadora, postulada por el referido instituto político, no había rebasado el tope de gastos de campaña establecido, aunado a que la diferencia entre el primero y el segundo lugar era de 8.99% (ocho punto noventa y nueve por ciento), por lo que no se actualizaba la causal invocada.

Resulta oportuno precisar que tal conclusión, en concepto de esta Sala Regional está apegada a Derecho y se encuentra debidamente



fundada y motivada.

Mediante la reforma constitucional en materia electoral de dos mil catorce, se incorporaron **tres causales de nulidad** de elección al artículo 41, Base VI, de la Constitución federal, en los siguientes términos:

Artículo 41. [...]

VI. [...]

La ley establecerá el sistema de **nulidades de las elecciones federales o locales** por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

- a) **Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;**
- b) **Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;**
- c) **Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.**

Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. **Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.**

En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.

Como puede observarse, en el citado artículo se incluyó, entre otras causales de nulidad de elección, aplicables tanto en el ámbito federal como en el local, la relativa a **exceder el límite de gastos de campaña autorizados**, en un porcentaje mayor a cinco.

Ahora bien, como es posible advertir, en la propia Constitución federal se estableció como presupuestos necesarios de las referidas causales, que las violaciones en que se sustenten sean **graves, dolosas y determinantes**, sobre la base de que existe presunción de determinancia cuando la diferencia en la votación obtenida entre el primero y segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

Derivado de la citada reforma, se incorporó el artículo 78 bis, a la Ley de Medios, el que reitera la nulidad de las elecciones tanto

federales como locales cuando se acrediten las violaciones referidas. El artículo señala lo siguiente:

Artículo 78 bis

1. Las elecciones federales o locales serán nulas por violaciones graves, dolosas y determinantes en los casos previstos en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

[...]

Asimismo, el Código Electoral local regula en su artículo 378 Bis, lo siguiente:

Artículo 378 Bis

Independientemente de las causales de nulidad de elección expresadas en el artículo anterior, serán causales de nulidad de elección por violaciones graves, dolosas y determinantes las siguientes:

I.- Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;

[...]

Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

[...]

De esta manera, de lo establecido en la Constitución federal, en la Ley de Medios y en el Código Electoral local, pueden desprenderse los **parámetros** a partir de los cuales considerar nula una elección bajo la causal citada, resultando indispensable acreditar **objetiva y materialmente** que:

- Una de las personas contendientes rebasó **en más del cinco por ciento el tope de gastos de campaña;**
- Que con ello afectó sustancialmente principios electorales, poniendo en peligro el resultado de la elección;



- Que la conducta fue realizada a sabiendas de su carácter ilícito, con la finalidad de tener un beneficio indebido; y
- Que fue determinante en el resultado del proceso electoral, caso en el que presumiblemente se ubican las elecciones en las que **la diferencia entre el primero y segundo lugar sea menor al cinco por ciento.**

Finalmente cabe destacar que la Sala Superior, en la jurisprudencia **2/2018**¹¹, de rubro "**NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN**", sostuvo que los elementos necesarios para que se actualice la nulidad de un proceso electoral en el supuesto de excederse el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado son los siguientes:

1. La determinación por la autoridad administrativa electoral del rebase del tope de gastos de campaña en un cinco por ciento o más por quien resultó triunfador en la elección y que la misma haya quedado firme;
2. Por regla general, quien sostenga la nulidad de la elección con sustento en ese rebase, tiene la carga de acreditar que la violación fue grave, dolosa y determinante, y;
3. La carga de probar el carácter determinante de la irregularidad dependerá de la diferencia de votación entre el primero y segundo lugar:
 - Cuando sea **igual o mayor al cinco por ciento**, quien demanda la invalidez de la elección está obligado u obligada a probar el rebase; y
 - En el caso en que dicho porcentaje sea **menor al cinco por ciento**, la mera diferencia de votos entre el primero

¹¹ 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.

y segundo lugar constituye una presunción de que tal rebase es determinante para el resultado de la elección. En esos casos, la carga de la prueba se revierte a quien argumente que la elección fue válida, quien, en ese caso, tiene la obligación de desvirtuar la determinancia presumida por disposición constitucional.

Lo anterior, en el entendido de que, en ambos supuestos, corresponde a quien juzga, de conformidad con las especificidades y el contexto de cada caso, establecer la actualización o no de la determinancia.

Con base en lo hasta aquí expuesto, esta Sala Regional estima que fue adecuada la determinación del Tribunal local al sostener que no se acreditaban los elementos indispensables para tener por actualizada la causal de nulidad hecha valer, derivado de que del Dictamen Consolidado cuya copia certificada obraba en el archivo de la Secretaría General de ese órgano jurisdiccional, se desprendía que la candidatura postulada por el PAN no había incurrido en rebase de tope de gastos, aunado a que el porcentaje de diferencia entre las candidaturas que obtuvieron el primer y segundo lugar en la elección era mayor al cinco por ciento exigido en la normativa constitucional y legal aplicable.

Esto último evidencia que, contrario a lo manifestado por el actor, el Tribunal local si tomó en consideración y emitió el respectivo pronunciamiento respecto a la diferencia entre el primero y segundo lugar en la elección de integrantes del Ayuntamiento. De ahí lo **infundado** de los agravios.

Cabe destacar que del análisis de la demanda, tales consideraciones no son controvertidas frontalmente por el partido actor, ya que se limita a manifestar que fue indebido que para



determinar que no se actualizaba el rebase del tope de gastos de campaña, la responsable tomara como base la información contenida en el Dictamen Consolidado proporcionado por el INE, sin embargo, no hace valer agravios a fin de demostrar la falta de idoneidad del referido documento público ni tampoco controvierte la autenticidad de los datos con base en los cuales la responsable sustentó su determinación, por lo que en esta parte el agravio resulte **inoperante**.

Al respecto, resulta orientador el criterio contenido en la jurisprudencia **1a./J. 19/2012 (9a.)**, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "**AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA**".

Por otra parte, tampoco asiste razón a la parte actora cuando sostiene que la responsable vulneró el principio de certeza al no haber llevado a cabo diligencias para allegarse de los elementos necesarios para acreditar la actualización de la causal de nulidad, por lo que el agravio es **infundado**.

La calificativa obedece a que, de las constancias que obran en el expediente se advierte que si bien el actor solicitó a la responsable que requiriera al INE diversa documentación relacionada con los informes de egresos del PAN, entre esta el dictamen consolidado y la resolución respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas postuladas por ese partido político en el proceso electoral local del estado de Puebla, lo cierto es que **no se desprende que haya justificado haber solicitado por escrito y oportunamente la referida documentación ante la autoridad competente** y que ésta no le había sido proporcionada,

por lo que, en concepto de este órgano jurisdiccional, la autoridad responsable no estaba obligada a requerirla.

Lo anterior, tal como lo señaló la Magistrada Instructora en el acuerdo de admisión del recurso de inconformidad con la clave TEEP-I-050/2021, promovido por el partido actor¹².

Es así, ya que se debe tener presente que, en términos de lo dispuesto en el artículo 361, párrafo primero, fracción IV, del Código Electoral local, los medios de impugnación deberán ser presentados por escrito ante la autoridad responsable, dentro de los plazos previstos y junto con éste, deben ofrecerse y aportarse las pruebas en que se sustenten los extremos de su pretensión y **mencionar las que deban requerirse, cuando la parte promovente justifique que habiéndolas solicitado oportunamente, con las formalidades necesarias, no le fueron otorgadas.**

Por otra parte, es de precisar que, en términos del artículo 339, fracción XII, del citado Código local, la autoridad jurisdiccional responsable tiene la atribución de requerir cualquier informe o documento a las autoridades y partidos políticos, cuando estime que la naturaleza del asunto así lo requiera.

Al respecto, es de precisar que, tal como ha sostenido en reiteradas ocasiones esta Sala Regional, las diligencias para mejor proveer son una facultad potestativa del órgano jurisdiccional local, esto es, puede accionarse cuando la persona juzgadora considere que no cuenta con elementos suficientes para resolver, **sin que ello implique la obligación de atender todas las solicitudes de**

¹² Consultable a fojas 244 y 245, del cuaderno accesorio único, del expediente identificado al rubro.



requerimientos que realicen las partes, pues tal circunstancia podría implicar el perfeccionamiento de las pruebas aportadas o incluso su confección, lo que equivaldría a un desequilibrio procesal.

Robustece lo anterior la jurisprudencia **9/99¹³** de la Sala Superior de rubro **“DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU FALTA, NO IRROGA PERJUICIO A LAS PARTES, POR SER UNA FACULTAD POTESTATIVA DEL JUZGADOR”**.

Ello es así debido a que si bien las autoridades jurisdiccionales electorales pueden conocer los medios de impugnación en los que se invoquen como causal de nulidad de la elección el rebase de tope de gastos de campaña, es necesario que para tal efecto la parte accionante presente **las pruebas idóneas para acreditar la existencia de esa irregularidad grave** y, en su caso, se esté en posibilidad de verificar su impacto en el resultado de la elección.

Al respecto, es importante destacar que, el hecho de que las autoridades jurisdiccionales electorales tengan atribuciones para conocer este tipo de controversias **no implica que puedan realizar actos que solamente le competen a la autoridad administrativa electoral fiscalizadora**, como lo es desplegar actos de investigación.

Por tanto, no asiste razón al partido actor cuando alega que el Tribunal local no llevó a cabo mayores diligencias para allegarse de elementos que permitieran acreditar la irregularidad que hizo valer, toda vez que, tal como ha sostenido en reiteradas ocasiones esta Sala Regional, las diligencias para mejor proveer son una facultad potestativa del órgano jurisdiccional local.

¹³ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 14.

A pesar de ello, resulta oportuno destacar que el Tribunal local consideró que, si bien la parte actora solicitaba que se requiriera al INE diversa documentación relacionada con los informes de gastos de campaña del PAN, ello resultaba innecesario, toda vez que en el expediente se contaba con copia certificada del Dictamen Consolidado emitido por la Unidad Técnica de Fiscalización del INE y sus respectivos anexos, documento público que estimó idóneo y suficiente para determinar si la candidatura ganadora había incurrido en el rebase de tope de gastos alegado por el partido actor, cuestión que, como se ha precisado, no es controvertida de manera frontal en esta instancia.

Cabe destacar que, a efecto de allegar al expediente la documentación referida, la Magistrada instructora del recurso de inconformidad promovido por el PRI, mediante acuerdo de veinticuatro de septiembre¹⁴, instruyó al Secretario General de Acuerdos de ese órgano jurisdiccional local, copia certificada de diversos *documentos que obran en los archivos de la Secretaría General*, entre estos, el *Anexo II de rubro "Gastos Totales", del Dictamen emitido por el Instituto Nacional Electoral respecto al Partido Acción nacional correspondiente al municipio de Tlaola, Puebla*; lo cual fue desahogado el inmediato día veinticuatro de septiembre.

Conforme a lo expuesto, esta Sala Regional advierte que contrario a lo manifestado por el partido actor, la responsable sí llevó a cabo las diligencias que estimó necesarias para allegarse de los elementos que estimó idóneos para dirimir la controversia planteada y señaló los motivos por los cuales no era necesario requerir mayores elementos, de manera tal que el hecho que el resultado de

¹⁴ Consultable a foja 205, del cuaderno accesorio único del expediente indicado al rubro.



los elementos de prueba allegados al expediente no le fueran favorables, no puede ser reprochable al Tribunal local.

Finalmente, este órgano jurisdiccional estima que son **inoperantes** los agravios del partido actor en los que señala que el Tribunal responsable no valoró todas las actuaciones y pruebas del expediente al abordar el estudio de la causal de nulidad de rebase de tope de gastos de campaña.

La calificativa obedece a que se trata de afirmaciones genéricas, ya que el partido actor no precisa qué elementos de prueba o constancias del expediente fueron las que, en su concepto, no fueron valoradas por la autoridad responsable ni tampoco expresa las razones por las cuales, desde su perspectiva, éstas hubieran resultado determinantes para que el Tribunal local arribara a una conclusión diversa a la sustentada en la sentencia impugnada. De ahí que, ante lo genérico e impreciso del planteamiento, resulte inoperante.

Sirve de sustento a esta determinación el criterio sustentado en la tesis de rubro **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES**¹⁵ y en la jurisprudencia emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES CUANDO EN ELLOS NO PRECISAN CUÁLES FUERON LOS AGRAVIOS CUYO ESTUDIO SE OMITIÓ Y LOS RAZONAMIENTOS LÓGICO-JURÍDICOS TENDENTES**

¹⁵ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXV, enero de 2007 (dos mil siete), Tesis: I.4o.A. J/48, página 2121.

A COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA¹⁶

Con base en las consideraciones hasta aquí vertidas, ante lo **infundado** e **inoperantes** de los agravios hechos valer por el partido político actor, lo conducente es **confirmar** la sentencia impugnada.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, esta Sala Regional

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

Notifíquese, personalmente al partido actor, **por correo electrónico** al Tribunal local, y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien **autoriza y da fe.**

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,

¹⁶ Consultable Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tesis: I.6o.C. J/29, Novena Época, tomo XIV, septiembre de 2001 (dos mil uno), página 1147.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JRC-327/2021

turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral¹⁷.

¹⁷ Conforme al segundo transitorio del Acuerdo General **3/2020** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.