



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SM-JDC-699/2021

ACTOR: SILVERIO MANUEL FLORES LEAL

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE NUEVO LEÓN

TERCERA INTERESADA: EVA PATRICIA
SALAZAR MARROQUÍN

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIA: MARÍA GUADALUPE VÁZQUEZ
OROZCO

Monterrey, Nuevo León, a once de agosto de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva que **confirma** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León en el juicio JI-096/2021, en la que, a su vez, confirmó la declaración de validez de la elección del Ayuntamiento de Allende, así como el otorgamiento de la constancia de mayoría relativa a la planilla postulada por la Coalición *Va Fuerte por Nuevo León*, al estimarse que: **a)** se analizó debidamente el agravio relacionado con la forma en que las candidaturas que contiendan por partidos que participen coaligados deben aparecer en la boleta; **b)** fue correcto que se determinara que el recuento de casillas sólo procede bajo ciertos supuestos, sin que exista el deber de que en el acta de la sesión de cómputo de la elección se identifiquen los que se actualizan en cada casilla, pues esto corresponde citarse en el acta de una sesión previa que celebra la autoridad municipal; **c)** es ineficaz el agravio de rebase de tope de gastos de campaña, porque la resolución de fiscalización no lo tuvo por acreditado; adicionalmente, porque los hechos que buscaron ser sustento de éste, habiendo sido materia de procedimientos sancionadores, se descartó fuesen actos propios de esa etapa; **d)** se motivó debidamente el examen de la causal de nulidad de votación recibida en casilla relativa a la integración de mesas directivas de casillas, en tanto que, se constata que en la demanda local no se planteó a partir de una posible apertura tardía, de ahí que el agravio sea ineficaz, por novedoso.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO.....	3
2. COMPETENCIA.....	4
3. PROCEDENCIA.....	4

4. ESTUDIO DE FONDO4

4.1. Materia de la controversia4

4.1.1. Sentencia impugnada.....5

4.1.2. Planteamientos ante esta Sala.....6

4.1.3. Cuestión a resolver7

4.2. Decisión.....8

4.3. Justificación de la decisión8

4.3.1. El *Tribunal local* analizó debidamente el agravio relacionado con la forma en que las candidaturas que contiendan por partidos que participen coaligados deben aparecer en la boleta, sin que estuviera llamado a realizar un control *ex officio* de las normas que la regulan9

4.3.2. Se valoró debidamente el acta de la sesión de cómputo de la elección y correctamente se determinó que el recuento de casillas sólo procede bajo ciertos supuestos, sin que éstos deban relacionarse en ella.....14

4.3.3. Es ineficaz el agravio de falta de exhaustividad en el análisis de pruebas para demostrar el rebase de tope de gastos de campaña, ya que en la resolución de fiscalización del *INE* no se acreditó y porque los actos en que se sustenta no corresponden a esa etapa.....18

4.3.4. La resolución impugnada se motivó debidamente en cuanto a la integración de mesas directivas de casilla, sin que en la demanda local se planteara la nulidad de votación derivado de su apertura tardía, por lo que el agravio es ineficaz.....23

5. RESOLUTIVO28

GLOSARIO

2

<i>Coalición Va Fuerte por Nuevo León:</i>	Coalición <i>Va Fuerte por Nuevo León</i> , integrada por los partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática
<i>Comisión Estatal:</i>	Comisión Estatal Electoral Nuevo León
<i>Comisión Municipal:</i>	Comisión Municipal Electoral de Allende, Nuevo León
<i>Constitución Federal:</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>INE:</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>Ley Electoral:</i>	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León
<i>Ley General:</i>	Ley General de Partidos Políticos
<i>LGIFE:</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>Lineamientos:</i>	Lineamientos para el desarrollo de las sesiones de cómputo para el proceso electoral 2020-2021, aprobado por acuerdo CEE/CG/033/2021
<i>PAN:</i>	Partido Acción Nacional
<i>PRD:</i>	Partido de la Revolución Democrática
<i>PRI:</i>	Partido Revolucionario Institucional
<i>SIPRE:</i>	Sistema de Información Preliminar de Resultados Electorales
<i>Suprema Corte:</i>	Suprema Corte de Justicia de la Nación



Tribunal local:

Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se citan corresponden a dos mil veintiuno, salvo distinta precisión.

1.1. Jornada electoral. El seis de junio se llevó a cabo la elección para renovar, entre otros cargos, a los integrantes de los ayuntamientos del Estado de Nuevo León.

1.2. Cómputo municipal. El once de junio, la *Comisión Municipal* concluyó la sesión de cómputo de la elección del Ayuntamiento de Allende, Nuevo León, declaró la validez de la elección y entregó constancia de mayoría y validez a la planilla postulada por la *Coalición Va fuerte por Nuevo León*, obteniendo los siguientes resultados:

VOTACIÓN FINAL OBTENIDA POR PARTIDOS POLÍTICOS Y COALICIONES			
PARTIDOS POLÍTICOS		VOTACIÓN [CON NÚMERO]	VOTACIÓN [CON LETRA]
	PAN	3,417	Tres mil cuatrocientos diecisiete
	MOVIMIENTO CIUDADANO	1,251	Un mil doscientos cincuenta y uno
	REDES SOCIALES PROGRESISTAS	1,181	Un mil ciento ochenta y uno
	COALICIÓN VA FUERTE POR NUEVO LEÓN	5,995	Cinco mil novecientos noventa y cinco
	COALICIÓN JUNTOS HAREMOS HISTORIA EN NUEVO LEÓN	1,128	Un mil ciento veintiocho
	CANDIDATOS/AS NO REGISTRADOS/AS	1	Uno
	VOTOS NULOS	232	Doscientos treinta y dos
TOTAL		13,205	Trece mil doscientos cinco

3

1.3. Juicio local. En desacuerdo con los resultados de la elección de mayoría relativa, el dieciséis de junio, Silverio Manuel Flores Leal, en su carácter de candidato del *PAN* a la presidencia municipal de Allende, Nuevo León, promovió juicio de inconformidad ante el *Tribunal local*.

1.4. Resolución impugnada. El ocho de julio, el *Tribunal local* dictó sentencia en el juicio JI-096/2021, en la cual confirmó los resultados de la elección.

1.5. Juicio federal. Inconforme, el doce de julio, el candidato del *PAN* promovió el juicio que se decide.

1.6. Tercera interesada. El quince de julio, Eva Patricia Salazar Marroquín, candidata electa como presidente municipal de Allende, postulada por la *Coalición Va Fuerte por Nuevo León*, presentó escrito para comparecer como tercera interesada.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente juicio, porque se controvierte una resolución dictada por el *Tribunal local*, relacionada con los resultados de la elección de mayoría relativa del Ayuntamiento de Allende, Nuevo León; por tanto, se surte la competencia material y territorial de este órgano jurisdiccional.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 176, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

3. PROCEDENCIA

El juicio ciudadano es procedente, porque reúne los requisitos establecidos en los artículos 8, 9, párrafo 1, y 13, párrafo 1, inciso b), de la citada Ley de Medios, conforme lo razonado en el auto de admisión de veintiuno de julio.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

La *Comisión Municipal* declaró la validez de la elección para renovar el Ayuntamiento de Allende, Nuevo León, y entregó constancia de mayoría a la planilla postulada por la *Coalición Va Fuerte por Nuevo León*, encabezada por Eva Patricia Salazar Marroquín.

En desacuerdo con la actuación de la autoridad administrativa, Silverio Manuel Flores Leal, candidato del *PAN* al cargo en cita, promovió juicio de inconformidad ante el *Tribunal local*.

En percepción del promovente, en la elección se vulneraron los principios de igualdad y equidad en la contienda, porque el nombre de la candidata que obtuvo el primer lugar apareció dos veces en la boleta electoral –en el recuadro



del *PRI* y en el del *PRD*–, en tanto que el suyo sólo una vez –en el recuadro en el que se identifica al *PAN*–.

Señaló que, si bien en el acta de la sesión de cómputo de la *Comisión Municipal* se indicó que se realizaría el recuento de veinte casillas, no se precisó cuáles serían objeto de esa diligencia ni las irregularidades que en ellas se presentaban y, finalmente, se efectuó respecto de ocho de ellas.

Agregó que las doce casillas que no fueron objeto de recuento representaban el 25% [veinticinco por ciento] de las instaladas en el municipio de Allende, por lo que con esto se motivaba declarar la nulidad de la elección.

Asimismo, el inconforme planteó la nulidad de la votación recibida en quince casillas, al estimar se actualizaba la causal prevista en la fracción IV del artículo 329 de la *Ley Electoral*, al no respetarse el orden de prelación en el procedimiento de sustitución de las personas que actuaron como funcionarias de las mesas directivas.

A la par, el actor solicitó la nulidad de la elección, a partir de que, desde su óptica, la candidata de la referida coalición excedió el tope de gastos de campaña autorizado.

4.1.1. Sentencia impugnada

El *Tribunal local* confirmó la declaración de validez de la elección del Ayuntamiento de Allende y la entrega de constancia de mayoría a la planilla postulada por la *Coalición Va Fuerte por Nuevo León*.

El planteamiento relacionado con la trasgresión a los principios de igualdad y equidad en la contienda por el número de veces que la candidata que obtuvo el primer lugar aparecía en la **boleta** se calificó inoperante, dado que la *Ley General* y el Reglamento de Elecciones del *INE* prevén que los partidos que participen en coalición aparecerán por separado y con su propio emblema.

Adicionalmente, se brindó como razón que el promovente debió controvertir el acuerdo CEE/CG/140/2021 de la *Comisión Estatal*, en el que se ordenó la impresión de las boletas que se utilizarían en la elección, por lo que, al no haberlo hecho con la oportunidad debida, consintió el acto.

En cuanto a la **integración de las mesas directivas de casilla**, el *Tribunal local* determinó que, en siete casillas, no procedía declarar su nulidad, dado

que en ellas existió corrimiento y se integraron por personas que fueron insaculadas y capacitadas por el *INE* para desempeñarse como funcionarias.

En tanto que, respecto de otras siete casillas indicó que, aun cuando las personas cuya actuación se controvertió no fueron designadas por la autoridad administrativa, aparecen en el listado nominal de la sección respectiva y, por cuanto hace al restante centro de votación, consideró válida su integración con cuatro y no dos funcionarios, como se afirmó en la demanda.

En relación con la solicitud de nulidad de elección por **rebase de tope de gastos** de campaña, la autoridad responsable calificó como inatendible el planteamiento, pues no contaba con elementos para determinar si se actualizó, ya que es al *INE* a quien corresponde emitir el dictamen consolidado y la resolución de fiscalización atinente.

Por último, respecto del **recuento de casillas**, se calificó como infundado el agravio, porque aun cuando los *Lineamientos* prevén que se determinen las casillas susceptibles de nuevo escrutinio y cómputo, éste solo procede si se actualizan los supuestos en él previstos; además, en la sesión de cómputo estuvo presente el representante del *PAN*, sin que sobre este aspecto en concreto presentara inconformidad.

6

De ahí que, si la *Comisión Municipal* determinó que sólo se actualizaron en ocho casillas, correspondía que el actor señalara las causas específicas por las cuales, a su parecer, procedía el recuento de las restantes doce, lo cual no ocurrió.

4.1.2. Planteamientos ante esta Sala

Ante esta Sala, el candidato del *PAN* hace valer los siguientes motivos de inconformidad:

- a) En el examen del agravio relativo a la violación a los principios de igualdad y equidad en la contienda, derivado de que el nombre de la candidata de la *Coalición Va Fuerte por Nuevo León* aparece en dos recuadros de la boleta electoral, el *Tribunal local* debió ejercer un control *ex officio* de constitucionalidad de las normas que así lo permiten cuando partidos políticos participan coaligados, para verificar si resultan o no acordes a los referidos principios.



Asimismo, considera incorrecto que en la sentencia se determinara que el promovente consintió el diseño de las boletas al no haber impugnado el acuerdo de la *Comisión Estatal* por el que se aprobó su impresión, ya que, indica, las candidaturas no intervienen en el diseño de los formatos o en sus especificaciones, por lo que es en la jornada electoral cuando se entregan al electorado que surge la posibilidad de controvertir la irregularidad.

- b) No se motivó el análisis de la causal de nulidad relativa a la recepción de votación por órganos distintos a los facultados, ya que el *Tribunal local* no justificó por qué la falta de observancia del orden de prelación en el procedimiento de sustitución de personas que actuaron como funcionarias no constituye una irregularidad grave y determinante, y dejó de advertir que ello ocasionó su apertura tardía.
- c) La autoridad responsable no fue exhaustiva en el examen del agravio relativo a la causal de nulidad de elección por rebase de tope de gastos de campaña, ya que dejó de valorar las pruebas que se ofrecieron para acreditarlo.
- d) Se valoró indebidamente el acta de cómputo de la elección, dado que, contrario a lo expuesto en la sentencia, en ella no se indican los supuestos para que proceda el recuento de casillas, y tampoco se advierte que la *Comisión Municipal* indicara las razones por las que determinó que sólo se realizaría en ocho de las veinte inicialmente consideradas para esa diligencia.

7

4.1.3. Cuestión a resolver

Los agravios hechos valer se analizarán en orden distinto al propuesto, a fin de responder los siguientes planteamientos:

- Si procedía o no que el *Tribunal local* realizara un examen de constitucionalidad de las normas que regulan la forma en que las candidaturas que participan en coalición deben aparecer en la boleta electoral.
- Si se valoró debidamente el acta de la sesión de cómputo municipal al decidir sobre las casillas que serían objeto de recuento.
- Si el *Tribunal local* estaba llamado a analizar las pruebas presentadas por el actor para acreditar el rebase del tope de gastos de campaña.

- Si se motivó debidamente la resolución al estudiar el agravio relacionado con la inobservancia del orden de prelación para la sustitución de personas funcionarias de casilla y si procedía que, a la par, decretara la nulidad de los centros de votación reclamados por su apertura tardía.

4.2. Decisión

Esta Sala Regional considera que debe **confirmarse** la sentencia impugnada, toda vez que:

- a) El *Tribunal local* analizó debidamente el agravio relacionado con la forma en que las candidaturas que contiendan por partidos coaligados deben aparecer en la boleta, sin estar llamado a realizar un control *ex officio* de las normas que regulan este aspecto, al no advertirse la existencia de una evidente violación a los estándares de protección de derechos humanos y, en el caso concreto de la materia electoral, cuando las normas que se tildan como contrarias a la *Constitución Federal* puedan ser trasgresoras de las garantías contenidas en los principios base del proceso.
- b) Fue correcto que se determinara que el recuento de casillas sólo procede bajo ciertos supuestos, sin que exista el deber de que en el acta de la sesión de cómputo de la elección se identifiquen los que se actualizan en cada una, pues ello se realizó en el acta de la sesión extraordinaria en la que estuvo presente el representante del *PAN*.
- c) Es ineficaz el agravio relativo al análisis de la causal de nulidad de elección por rebase o exceso en el tope de gastos de campaña por parte de la candidata de la *Coalición Va Fuerte por Nuevo León*, porque en la resolución de fiscalización del *INE* no se acreditó y porque los hechos en que el actor sustenta la nulidad, los cuales juzga se dejaron de estudiar, fueron materia de procedimientos sancionadores, descartándose que se tratara de actos propios de esa etapa.
- d) Se motivó debidamente la decisión en el examen relacionado con la integración de mesas directivas de casilla, sin que en la demanda local se planteara la nulidad de votación derivado de su apertura tardía, por lo que al hacerlo en esta instancia se considera ineficaz, por ser novedoso.

4.3. Justificación de la decisión



4.3.1. El Tribunal local analizó debidamente el agravio relacionado con la forma en que las candidaturas que contiendan por partidos que participan coaligados deben aparecer en la boleta, sin que estuviera llamado a realizar un control *ex officio* de las normas que la regulan

No le asiste razón al actor cuando afirma que en la sentencia se analizó de forma indebida el planteamiento relacionado con la violación a los principios de igualdad y equidad en la contienda, derivado de que el nombre de la candidata de la *Coalición Va Fuerte por Nuevo León* aparece en dos recuadros de la boleta electoral y que debió declararse la inconstitucionalidad de las normas que lo posibilitan.

En la instancia local, el promovente expresó como agravio que, *en el formato de la boleta de elector para votar en el Ayuntamiento de Allende*, el nombre de la candidata Eva Patricia Salazar Marroquín aparece en dos ocasiones, una en el recuadro del *PRI* y otra en el recuadro del *PRD*, con lo cual existe una franca violación a los principios de igualdad y equidad de condiciones que debieron imperar en la elección, puesto que él –su nombre– únicamente aparece una vez en el recuadro del *PAN*.

Señaló en su escrito que, derivado de ello, el margen de posibilidades que se le brindaron a la candidata que resultó ganadora fue matemáticamente mayor que la oportunidad que a él se le brindó, que tuvo mayores posibilidades para ser votada al aparecer en dos ocasiones en la boleta, lo cual atenta contra las condiciones de igualdad en que se participa por el cargo de elección popular –la presidencia municipal–.

De ahí que, con fundamento en los artículos 329, fracción XIII, y 331, de la *Ley Electoral* solicitó la nulidad de la elección, con la finalidad de que se celebrara nuevamente en un escenario de igualdad y equidad en el que se brinden las mismas condiciones de oportunidad en la contienda.

El agravio se calificó como inoperante, y se juzgó improcedente la nulidad de elección solicitada, dado que la *Ley General* y el Reglamento de Elecciones del *INE* prevén que los partidos que participen en coalición aparezcan por separado y con su propio emblema en la boleta.

Se indicó en la resolución que el artículo 87, párrafo 12, de la *Ley General* dispone que, **independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral**, según la

elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en dicha Ley.

También se señaló que, en el anexo 4.1. del Reglamento de Elecciones del *INE* se establece lo relacionado a los documentos y materiales electorales, en concreto, el contenido de la documentación electoral con emblemas de partidos políticos.

Así, en cuanto al diseño de la boleta a utilizar en una elección, en el inciso j), del Apartado A de dicho anexo se prevé que, *en caso de existir coaliciones, en ningún caso podrán aparecer emblemas conjuntos de los partidos coaligados en un mismo recuadro, ni utilizar emblemas distintos para la coalición. **Cada partido político aparecerá con su propio emblema y con los nombres de los candidatos en el espacio que a cada uno le corresponde*** en ella.

Adicionalmente, se brindó como razón que el promovente debió controvertir el acuerdo CEE/CG/140/2021 de la *Comisión Estatal*, en el que se ordenó la impresión de las boletas que se utilizarían en la elección, por lo que, al no haberlo hecho con la oportunidad debida, consintió el acto.

10

Como se advierte, el agravio del actor no estaba dirigido a cuestionar las normas que regulan la forma en que los partidos políticos coaligados han de aparecer en la boleta, su inconformidad se sustentó en un planteamiento general, relacionado con la presunta violación a los principios de igualdad y equidad en la contienda, lo cual no motiva, por sí, que se emprenda un examen de constitucionalidad, como expresa ante esta instancia.

Si bien es cierto que, como lo establece el numeral 313 de la *Ley Electoral*, en los juicios de inconformidad no opera la suplencia de la deficiencia de la queja y, por ese motivo, el análisis al que estaba llamada a efectuar la autoridad responsable se encontraba acotado a la medida de los agravios expuestos, también lo es que los órganos jurisdiccionales pueden realizar un control ex officio de las normas cuando exista una evidente violación a los estándares de protección de derechos humanos y, en el caso concreto de la materia electoral, cuando las normas que se tildan como contrarias a la *Constitución Federal* puedan ser trasgresoras de las garantías contenidas en los principios base del proceso electoral, sin que se advierta que ello ocurra en la especie.



Al respecto, se tiene que, conforme a la jurisprudencia de la *Suprema Corte*, sólo se justifica la facultad de la revisión oficiosa de la regularidad constitucional de una norma para efectos de su inaplicación, cuando se trate de una disposición que, aun en grado de sospecha, **pueda resultar potencialmente violatoria de derechos humanos**.

Es así, porque se debe tomar en consideración que todas las normas **gozan de una presunción de constitucionalidad** que, si bien puede ser superada con argumentación, no debe desconocerse que éstas deben presumirse válidas y constitucionales hasta en tanto no exista un pronunciamiento en concreto de una autoridad competente en un procedimiento previsto para ese efecto o ejerciendo en vía indirecta el control referido.

Por ello, que el control de regularidad constitucional pueda realizarse sea *ex officio*, como lo solicita el actor, no da lugar a que los órganos jurisdiccionales, sin excepción, en cada caso, deban analizar todas las normas que estiman aplicables para emitir sus determinaciones.

En ese sentido se ha pronunciado la Primera Sala de la *Suprema Corte*, en los términos siguientes¹:

49. [...]no significa que siempre y, sin excepción, los jueces deban hacer de manera obligatoria el control de constitucionalidad de los derechos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte. Significa más bien que ese tipo de control lo pueden hacer por virtud de su cargo de jueces aun cuando no sean jueces de control constitucional y aun cuando no exista una solicitud expresa de las partes [...]

61. La expresión 'ex officio' que se predica del control judicial significa, pues, que los jueces tienen la facultad de controlar las normas que van a aplicar de cara a la Constitución y a los tratados internacionales de los que México sea parte, por el simple hecho de ser jueces, pero no que necesariamente deban hacer ese control en los tres pasos señalados (interpretación conforme en sentido amplio, interpretación conforme en sentido estricto e inaplicación) en todos los casos, sino en aquéllos en los que, de forma incidental, sea solicitado por las partes o adviertan que la norma amerita dicho control, sin hacer a un lado los presupuestos formales y materiales de admisibilidad.

El criterio en cita dio lugar a la jurisprudencia de rubro: **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. CONDICIONES GENERALES PARA SU EJERCICIO**², así como a la tesis de

¹ Párrafo 59 y 61 del Amparo directo en revisión 3200/2012.

² Tesis: 1a./J. 4/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; libro 27, febrero de 2016, tomo I; p: 430.

rubro: **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. SU SIGNIFICADO Y ALCANCE**³.

En el mismo sentido se ha pronunciado la Segunda Sala de la *Suprema Corte*, al emitir la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO OFICIOSO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES FEDERALES.

El párrafo segundo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de donde deriva que los tribunales federales, en los asuntos de su competencia, deben realizar el estudio y análisis *ex officio* sobre la constitucionalidad y convencionalidad de las normas aplicadas en el procedimiento, o en la sentencia o laudo que ponga fin al juicio. Ahora, esta obligación se actualiza únicamente cuando el órgano jurisdiccional advierta que una norma contraviene derechos humanos contenidos en la Constitución Federal o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, aun cuando no haya sido impugnada, porque con su ejercicio oficioso se garantiza la prevalencia de los derechos humanos frente a las normas ordinarias que los contravengan. De otra manera, el ejercicio de constitucionalidad y convencionalidad de normas generales no tendría sentido ni beneficio para el quejoso, y sólo propiciaría una carga, en algunas ocasiones desmedida, en la labor jurisdiccional de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito⁴.

12

De acuerdo con la interpretación de la *Suprema Corte*, la obligación de los órganos jurisdiccionales para analizar la constitucionalidad y convencionalidad de las normas en que sustentan sus determinaciones no se surte de manera abstracta, respecto de todas las normas aplicables

Antes bien, se ha considerado que el control difuso de constitucionalidad –connotación que incluye el control de convencionalidad– que ejercen los órganos jurisdiccionales en la modalidad *ex officio* no está limitado a las manifestaciones o actos de las partes, pues se sustenta en el principio *iura novit curia*; sin embargo, ello no implica que deba ejercerse siempre pues, como se precisó, existen presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia que deben tenerse en cuenta.

Por esas razones, se estima que los órganos jurisdiccionales en materia electoral no están constreñidos a llevar a cabo un análisis obligatorio del

³ Tesis: 1a. CCCLX/2013 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; libro 1, diciembre de 2013, tomo I.

⁴Jurisprudencia 2a./J. 69/2014 (10a.), publicada en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; libro 7, junio de 2014, tomo I; p. 555.



control constitucional para todas las normas en el dictado de las sentencias⁵, como lo sugiere el inconforme.

En el caso, este órgano de decisión estima que, aun cuando el actor reclamó la violación a los principios de igualdad y equidad en la contienda, sobre la base de que el nombre de la candidata de la *Coalición Va Fuerte por Nuevo León* se asentó en dos recuadros de la boleta de la elección municipal, no imponía que el *Tribunal local* emprendiera un examen de constitucionalidad de las normas que así lo prevén para aquellos partidos que participan de manera coaligada, con la finalidad de constatar si ello se traduce en una ventaja indebida que conlleve a una *desproporcionalidad numérica*.

Lo que se desprende de la sentencia es la conclusión de que se consideró válido que la candidata Eva Patricia Salazar Marroquín apareciera en diversas ocasiones en la boleta, al haber sido postulada por dos partidos que contienden de manera coaligada, que esta circunstancia no se encuentra al margen de la ley o que es contraria a derecho, porque es un supuesto expresamente previsto en la *Ley General* y en el citado Reglamento, razón por la cual no se violentan los principios de igualdad y de equidad, ya que en esa forma de participación –en coalición– los emblemas no pueden aparecer en conjunto, sino en lo individual o por separado, y cada uno lo hará con el nombre de la candidatura que lo representa.

13

Con lo cual se evidencia que el examen fue exhaustivo y congruente con lo planteado en la demanda, sin que, por las razones antes señaladas, procediera efectuar sólo por argumentarse la trasgresión a los principios aludidos, el examen de constitucionalidad.

Por otra parte, se considera es ineficaz el agravio dirigido a cuestionar que, como lo determinó la autoridad responsable, el actor debió impugnar el acuerdo por el que se aprobó el diseño y la impresión de las boletas que se utilizarían en la elección de Allende, toda vez que, con independencia de que así se haya indicado en la sentencia, lo cierto es que la autoridad brindó como razón principal de inoperancia del planteamiento que la forma de aparición de candidaturas que contienden en coalición se encuentra regulada legal y reglamentariamente.

⁵ Similares consideraciones fueron sustentadas por esta Sala Superior al resolver los recursos de reconsideración identificados con la clave de expediente SUP-REC-41/2016 y SUP-REC-41/2016, y retomadas por esta Sala al decidir el juicio electoral SM-JE-218/2021.

De ahí que, ningún perjuicio ocasione al inconforme las consideraciones que se sostuvieron a mayor abundamiento, pues se respondió frontalmente el motivo de disenso hecho valer y ante esta Sala se limita en sus agravios a cuestionar que debió realizarse un análisis *ex officio* de constitucionalidad, lo cual se ha desestimado.

En otras palabras, lo que se tiene es que, aun cuando el actor no impugnó el acuerdo de la *Comisión Estatal* sobre el diseño e impresión de las boletas, lo hizo al conocer los resultados de la elección y ello fue analizado, aunque los argumentos expuestos se consideraron insuficientes para que alcanzara su pretensión.

4.3.2. Se valoró debidamente el acta de la sesión de cómputo de la elección y correctamente se determinó que el recuento de casillas sólo procede bajo ciertos supuestos, sin que éstos deban relacionarse en ella

No le asiste razón al actor cuando afirma que se valoró indebidamente el acta de la sesión de cómputo de la elección porque, contrario a lo expuesto en la sentencia, en ella no se indican los supuestos para que proceda el recuento de casillas y tampoco se advierte que la *Comisión Municipal* indicara las razones por las que determinó que sólo se realizaría en ocho de las cuarenta y ocho que se instalaron en Allende, Nuevo León.

14

El inconforme reitera que, como lo expresó en el juicio de inconformidad de origen, inicialmente la autoridad administrativa determinó serían veinte las casillas objeto de recuento y únicamente efectuó el nuevo escrutinio y cómputo en ocho, sin que existiera en el acta destacada un pronunciamiento sobre las restantes doce.

En la sentencia que se revisa se indicó que, conforme el numeral 4.1.2. de los *Lineamientos*, la *Comisión Municipal* debía determinar las casillas susceptibles de recuento, pero que esta diligencia sólo procede en aquellas en las que se actualice alguno de los siguientes supuestos que prevé:

- a. Presenten muestras de alteración.
- b. No cuente con el acta contenida en la bolsa *SIPRE* o bolsa cómputo en su exterior.
- c. El acta de escrutinio y cómputo del *SIPRE* no fue capturada.
- d. El número de votos nulos es mayor a la diferencia entre el primero y segundo lugar.



- e. Alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla.
- f. Errores o inconsistencias evidentes en las actas.
- g. Aquellas que encuadren en las causales establecidas en la ley, para la realización de un nuevo escrutinio y cómputo.

Por lo que, el *Tribunal local* precisó que, si la *Comisión Municipal* optó por el recuento de sólo ocho casillas, ello obedeció a que únicamente en éstas se actualizó alguno de los supuestos relacionados; agregó que, como se desprendía del acta de cómputo, el representante del *PAN* estuvo presente en la sesión permanente, sin que hubiese hecho uso de su derecho a solicitar el recuento de los restantes centros de votación.

También se razonó en la decisión que el actor estuvo en aptitud de controvertir aquellas casillas en las que, en su percepción, se actualizaron irregularidades e identificar las causas por las cuáles consideraba debió llevarse a cabo el recuento pretendido, sin que lo hubiese hecho así.

La decisión del *Tribunal local* se encuentra ajustada a derecho, toda vez que el recuento de casillas sólo procede bajo ciertos supuestos, sin que exista el deber legal de que en el acta de la sesión permanente de cómputo de la elección se identifiquen los que se actualizan en cada casilla.

Cierto es que, como indica el promovente, en el acta de la sesión permanente no se precisaron los supuestos por los cuales procedió el recuento, lo cual encuentra justificación en el hecho de que esa identificación se realizó en una sesión celebrada con anterioridad, como se da cuenta en el propio documento.

En el acta de la sesión permanente de cómputo para la renovación del Ayuntamiento de Allende se indicó que en la sesión extraordinaria celebrada el ocho de junio se determinó que *veinte(sic) casillas* habían sido consideradas *susceptibles de recuento*.

De la revisión del acta de la sesión extraordinaria se desprende que, en efecto, la *Comisión Municipal*, contando con la presencia de representantes partidistas, entre ellos, el del *PAN*, determinó que sólo procedía el recuento de ocho casillas que previamente se habían identificado con ese estatus o situación en el informe sobre el estado que guardan las actas de escrutinio y

*cómputo de las casillas*⁶, acorde a los supuestos previstos en el referido numeral 4.1.2. de los *Lineamientos*.

El universo de casillas que, inicialmente, presentaron inconsistencias y las cuales se identificaron puntualmente en el informe, son las siguientes:

⁶ El cual obra agregado al expediente principal, con motivo del requerimiento realizado por la Magistrada Instructora el treinta de julio.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

No.	Casilla
1.	20 contigua 2
2.	20 contigua 3
3.	20 contigua 4
4.	20 contigua 5
5.	20 contigua 7
6.	21 básica
7.	23 contigua 1

No.	Casilla
8.	26 contigua 1
9.	27 contigua 1
10.	28 contigua 1
11.	28 contigua 2
12.	28 contigua 3
13.	29 básica
14.	29 contigua 1

No.	Casilla
15.	29 contigua 2
16.	30 básica
17.	31 básica
18.	34 básica
19.	34 contigua 1
20.	37 básica
21.	38 básica

Con base en las inconsistencias preliminarmente advertidas por la autoridad en esas veintiún casillas, se efectuó el recuento.

En la tabla 4 del acta de la sesión permanente se relacionaron las casillas en las que se realizó el nuevo escrutinio y cómputo, y se identificaron con la frase o leyenda *constancia de recuento*.

A saber, las casillas en las que se llevó a cabo esta diligencia en sede administrativa fueron las siguientes: 20 contigua 2, 20 contigua 4, 20 contigua 6, 20 contigua 7, 21 contigua 2, 23 contigua 1, 24 básica y 31 básica.

Las inconsistencias que esos centros de votación presentaron, según se especificaron en la diversa acta de la sesión extraordinaria, son las siguientes:

Distrito local	Municipio	Sección	Tipo de casilla	Inconsistencia
26	Allende	20	Contigua 2	Cuando la cantidad de votos nulos es mayor que la diferencia de votos entre el primer y segundo lugar. Cuando se omitió en el acta la cantidad, con letra y numérica(<i>sic</i>) de votos en cualquier apartado. Cuando existe diferencia aritmética entre el apartado de totales, el apartado de estadísticas, el total asentado y el total del sistema.
26	Allende	20	Contigua 4	Cuando la cantidad de votos nulos es mayor que la diferencia de votos entre el primer y segundo lugar.
26	Allende	20	Contigua 5	Cuando la cantidad de votos nulos es mayor que la diferencia de votos entre el primer y segundo lugar.
26	Allende	20	Contigua 7	Cuando existe diferencia aritmética entre el apartado de totales, el apartado de estadísticas, el total asentado y el total del sistema. Cuando es ilegible en el acta la cantidad, con letra y numérica(<i>sic</i>) de votos en cualquier apartado.
26	Allende	23	Contigua 1	Cuando no se encontró el acta física del <i>SIPRE</i> y tampoco se tiene el sobre del cómputo
26	Allende	31	Básica	Cuando la cantidad de votos nulos es mayor que la diferencia de votos entre el primer y segundo lugar.

No pasa inadvertido que, si bien en el acta de sesión extraordinaria no se identificaron dos de las casillas que fueron objeto de recuento en sede administrativa –casilla 21 contigua 2 y 24 básica–, ello no es impedimento para

validar la determinación impugnada, toda vez que el agravio no se encuentra dirigido a cuestionar las casillas en las que se realizó la diligencia, sino versa sobre aquellas no recontadas.

En este sentido, no es dable considerar, como sugiere el inconforme, que no conoció o tuvo noticia de las casillas que inicialmente presentaron inconsistencias y que, finalmente, no se encontraron en alguno de los supuestos que los *Lineamientos* prevén para que, respecto de ellas, se efectuara un nuevo escrutinio y cómputo.

Atento a lo expuesto, lo que se tiene es que el actor tuvo a su alcance las actuaciones llevadas a cabo por la *Comisión Municipal*, conoció desde un inicio los centros de votación susceptibles de recuento y los supuestos por los cuales se seleccionaron de manera preliminar para esa diligencia, y también conoció aquellos en los que se llevó a cabo, sin que durante la sesión permanente de cómputo, el representante del *PAN* hubiese expresado inconformidad frente al hecho de que sólo se efectuara en ocho de ellos, como correctamente lo consideró el *Tribunal local*.

18

Del acta de la sesión permanente se advierte con claridad que en la referida tabla 4 no sólo se relacionaron las casillas objeto de recuento, también se indicó con precisión la forma en que se computó la votación obtenida en cada una de las instaladas en el municipio – cuarenta y ocho casillas–.

Los supuestos en los que las casillas se ubicaron fueron:

- **Acta de computo**(sic) –treinta y ocho casillas–, se refiere a que los resultados fueron obtenidos del acta de escrutinio y cómputo de casilla cotejada con las actas de las y los representantes de los partidos políticos presentes y de la candidatura independiente.
- **Acta de SIPRE** –dos casillas–, se refiere a que los resultados fueron obtenidos del acta del SIPRE cotejada con las actas de los representantes de los partidos políticos presentes y de las candidaturas independientes.
- **Constancia de recuento** –ocho casillas–, se refiere a que el resultado se obtuvo mediante la realización de un nuevo escrutinio y cómputo de casilla en grupo de trabajo, de aquellos paquetes electorales que fueron determinados para su recuento mediante acuerdo aprobado en sesión extraordinaria de la CME el 08 de junio de 2021.



Frente a esta noticia dada en la sesión especial de cómputo, cuando se conocieron las casillas en las que resultó procedente el recuento, el representante del *PAN* pudo haber indicado las razones por las que juzgaba que procedía efectuarlo en las restantes que habían sido seleccionadas de manera previa y preliminar, sin que lo hubiese hecho así; de ahí que, al no haber mediado una petición expresa en ese sentido, se descarte que la autoridad municipal estuviese llamada a brindar razones adicionales a las ya destacadas.

Además, como lo razonó la autoridad responsable, el candidato pudo hacer valer en la instancia local los motivos por los cuales estimaba procedente el nuevo escrutinio y cómputo en las casillas que no se recontaron, y exponer por qué, desde su óptica, contrario a lo considerado por la *Comisión Municipal*, sí se actualizaba alguno de los supuestos de los *Lineamientos* para efectuarlo.

Sin embargo, en el juicio de inconformidad de origen, el actor nada indicó al respecto, se limitó a manifestar que desconocía las *veinte* casillas seleccionadas por la autoridad administrativa como susceptibles de recuento, así como las inconsistencias que presentaban, lo cual, como se demostró, no ocurrió.

4.3.3. Es ineficaz el agravio de falta de exhaustividad en el análisis de pruebas para demostrar el rebase de tope de gastos de campaña, ya que en la resolución de fiscalización del *INE* no se acreditó, y porque los actos en que se sustenta no corresponden a esa etapa

El actor indica que la autoridad responsable no fue exhaustiva en el examen del agravio relativo a la causal de nulidad de elección por rebase de tope de gastos de campaña, ya que dejó de valorar las pruebas que ofreció para acreditarlo; a la par, señala que no existe mandato legal que expresamente prevea que la irregularidad sólo puede acreditarse a partir de lo que se determine en el dictamen consolidado de fiscalización que emita el *INE*.

Son **ineficaces** los agravios hechos valer.

La fiscalización de los gastos de campaña es una función de base constitucional⁷ otorgada únicamente a la autoridad administrativa nacional, con lo cual se excluye la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales se puedan sustituir en dicha tarea; en este sentido, para estar en aptitud de determinar si

⁷ Artículo 41, apartado B, inciso a), numeral 6, de la *Constitución Federal*.

se ha rebasado el tope de gastos, es necesario contar con la determinación de que ello ocurrió por parte del Consejo General del *INE*.

En criterio de este Tribunal Electoral, conforme a lo dispuesto en el artículo 41, bases V y VI, inciso a) y penúltimo párrafo de la *Constitución Federal*, los **elementos necesarios para que se actualice la nulidad de una elección en el supuesto de exceder el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado** son los siguientes⁸:

1. La determinación por la autoridad administrativa electoral del rebase del tope de gastos de campaña en un cinco por ciento o más (5%) 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 la prueba del carácter determinante dependerá de la diferencia de votación entre el primero y segundo lugar:
 - i. Cuando sea igual o mayor al cinco por ciento, su acreditación corresponde a quien sustenta la invalidez, y
 - ii. En caso de que dicho porcentaje sea menor, la misma constituye una presunción relativa (*iuris tantum*) y la carga de la prueba se revierte al que pretenda desvirtuarla; en el entendido de que, en ambos supuestos, corresponde al juzgador, de conformidad con las especificidades y el contexto de cada caso, establecer la actualización o no de dicho elemento.

20

Además, conforme a la línea de interpretación perfilada por la Sala Superior en el recurso de reconsideración SUP-REC-887/2018 y acumulados, se tiene que, para que se esté en aptitud de pronunciarse sobre la nulidad de la elección por el posible rebase de topes de campaña, los accionantes deben manifestar los hechos y aportar pruebas para acreditarlos.

En tanto que, en el supuesto de que las afirmaciones que se hagan en la demanda sean genéricas, únicamente debe dejarse puntualizado esta circunstancia en el fallo, sin que exista obligación de llevar a cabo mayores investigaciones o consideraciones al respecto.

⁸ De conformidad con la Jurisprudencia 2/2018, de rubro: NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 21, 2018, pp-25 y 26.



En la especie, atento al marco normativo expuesto, contrario a lo que expresa el promovente, para actualizar la causal de nulidad que nos ocupa, se requiere la determinación del Consejo General del *INE* sobre el rebase de tope de gastos de campaña en el porcentaje exigido por la *Constitución Federal*, como lo consideró el *Tribunal local*.

No obstante, la ineficacia del agravio atiende al hecho de que, por una parte, la autoridad administrativa ya emitió la resolución de fiscalización y en ella no se acreditó que la candidata de la *Coalición Va Fuerte por Nuevo León* hubiese excedido el tope de gastos atinente y, por otra, lo que se advierte de la demanda presentada ante esta Sala es que los argumentos en los que el actor sustenta su inconformidad sobre la falta de examen de pruebas en la instancia local no tiene por finalidad evidenciar el rebase, sino que versa sobre una diversa infracción.

En cuanto al primer aspecto destacado, se tiene que en sesión extraordinaria celebrada el veintidós de julio, el Consejo General del *INE* aprobó la resolución *INE/CG1369/2021* respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de las candidaturas a la gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos del Estado de Nuevo León⁹, de la cual no se advierte que Eva Patricia Salazar Marroquín, candidata postulada por la referida coalición a la presidencia municipal de Allende, hubiese rebasado el tope de gastos autorizado por la *Comisión Estatal*.

21

Por otra parte, si bien es cierto que es posible analizar el posible rebase o exceso en el tope de gastos de campaña, previo a que se emita la resolución atinente por parte del *INE*, era necesario que el actor hubiese manifestado los hechos y aportado las pruebas necesarias para acreditarlo en la instancia local.

Ante esta Sala, lo que se desprende de la demanda del juicio ciudadano que se decide es que el promovente acusa que la autoridad responsable no fue exhaustiva, que dejó de valorar las pruebas que presentó, a fin de verificar *si la propaganda personalizada ejecutada por la candidata de la coalición vulneraba o no el mandato constitucional, tomando en cuenta los distintos elementos vinculados a si la propaganda era o no personal, el objetivo de la*

⁹ Resolución que obra en el expediente SM-AG-6/2021, del índice de esta Sala.

misma y en especial el aspecto temporal, esto es, si la misma se llevó a cabo o no como alcalde con licencia durante el proceso electoral.

Indica que, lo anterior, son *factores que pudieron haberse analizado al margen del resultado del dictamen de fiscalización, si tomamos en cuenta que, si la reprochable propaganda se practicó aprovechándose del encargo de presidenta municipal con licencia, con el ánimo de incidir en el electorado en un escenario de franca desigualdad.*

Asimismo, expresa el actor que *se pudo haber establecido si la cobertura en los medios de comunicación, propaganda e internet fue desproporcionada y con el fin de asentar un mayor posicionamiento de alguno de los candidatos en detrimento de los restantes.*

Como se advierte, el agravio hecho valer no se dirige a evidenciar una falta de análisis de pruebas para acreditar un posible rebase, sino que, ante esta instancia, el promovente hace patente su intención de que el examen tenía por finalidad demostrar una irregularidad diversa, la relativa a la promoción personalizada, la cual, en su caso, pudo haberse revisado a la luz de la causal genérica de nulidad de elección, no así frente a la causal prevista en la *Constitución Federal* en estudio.

22

Adicionalmente, es importante puntualizar respecto de esta temática que, aun cuando pudiese considerarse que el objeto de analizar las pruebas para evidenciar que la presunta propaganda con fines de promoción personalizada de la candidata de la coalición debió considerarse como propaganda de campaña y sumarse al tope de gastos de la elección municipal, el agravio también resultaría ineficaz.

Lo anterior, toda vez que los hechos en que se sustenta la inconformidad fueron motivo de queja en dos diversos procedimientos especiales sancionadores del orden local y federal.

A saber, en el expediente PES-25/2021 del índice el *Tribunal local* se declararon inexistentes diversas infracciones atribuidas a Eva Patricia Salazar Marroquín, entre ellas, la de uso indebido de recursos públicos y promoción personalizada, así como actos anticipados de precampaña y de campaña.

Entre los hechos denunciados en esa oportunidad se encuentra la entrevista de trece de enero en el canal 2 Televisa Monterrey, así como la nota publicada



en esa fecha en el periódico Diario HOY del municipio de Allende, los cuales el actor citó en la demanda local.

Asimismo, respecto de la contratación indebida de tiempos de radio y televisión por la transmisión de dicha entrevista conoció la Sala Regional Especializada en el expediente SRE-PSC-62/2021 y en él concluyó que no se acreditó la infracción denunciada.

Por último, no pasa inadvertido que, aun cuando en la demanda local se citaron diversos enlaces o ligas electrónicas de la red social Facebook, el actor no indicó lo que con ellas pretendía acreditar, y respecto de las imágenes de espectaculares o panorámicos que destacó en su escrito, se limitó a sostener que *desde nuestra consideración existen más espectaculares y bardas con propaganda en apoyo a la candidata Eva Patricia Salazar Marroquín que la reportada.*

Por lo que solicitó al *Tribunal local realizar recorridos* en el municipio de Allende para verificar que la propaganda cumpliera con los *informes reportados.*

En ese estado de cosas, si el actor no brindó los elementos necesarios para que la autoridad responsable estuviera en aptitud de pronunciarse sobre la nulidad de la elección por el posible rebase de topes de campaña, es ineficaz su planteamiento de falta de exhaustividad en la valoración de pruebas.

Además, se advierte que en la demanda del juicio local tampoco expuso por qué, en su caso, la violación sería determinante, aun cuando estaba llamado a hacerlo, dado que la diferencia entre el primero y segundo lugar supera los 19% [diecinueve] puntos porcentuales, como se desprende del acta de la sesión permanente de cómputo, emitida por la *Comisión Municipal*, según se muestra enseguida:

Tabla 7. Que contiene la votación final por entidad política y candidatura independiente		
Entidad Política y Candidatura Independiente	Votación	Porcentaje de votación
PAN	3417	25.8765619084
MOVIMIENTO CIUDADANO	1251	9.4736842105
RSP	1181	8.9435819765
COALICION "VA FUERTE POR NUEVO LEON"	5995	45.399469898
COALICION " JUNTOS HAREMOS HISTORIA EN NUEVO LEON"	1128	8.542218856
Candidatos no registrados	1	0.007572889
Votos nulos	232	1.7569102613
Votación total	13205	100

De ahí que, al no haberse emitido el dictamen consolidado y la resolución de fiscalización del *INE* a la fecha del dictado de la sentencia que se revisa,

correspondía al actor demostrar que la candidata de la *Coalición Va Fuerte por Nuevo León* excedió el límite o tope de gastos autorizado para la elección municipal, así como acreditar el carácter determinante de la violación, sin que en la especie hubiese ocurrido.

4.3.4. La resolución impugnada se motivó debidamente en cuanto a la integración de mesas directivas de casilla, sin que en la demanda local se planteara la nulidad de votación derivado de su apertura tardía

No le asiste razón al actor cuando afirma que no se motivó el análisis de la causal de nulidad relativa a la recepción de votación por órganos distintos a los facultados, porque el *Tribunal local* no justificó por qué la falta de observancia del orden de prelación en el procedimiento de sustitución de personas que actuaron como funcionarias no constituye una irregularidad grave y determinante.

Del examen de la sentencia cuya legalidad se cuestiona se advierte que fue correcta la conclusión de validar la votación recibida en quince casillas impugnadas por la causal en comento.

24

El *Tribunal local* determinó que, en siete casillas, no procedía declarar su nulidad, dado que en ellas existió corrimiento y se integraron por personas que fueron insaculadas y capacitadas por el *INE* para desempeñarse como funcionarias.

En tanto que, respecto de otras siete casillas, indicó que, aun cuando las personas cuya actuación se controvertió no fueron designadas por la autoridad administrativa, aparecen en el listado nominal de la sección respectiva y, por cuanto hace al restante centro de votación, consideró válida su integración con cuatro y no dos funcionarios, como se afirmó en la demanda.

Si bien es cierto que en el apartado del examen concreto no se precisó de manera relevante por qué no procedía decretar la nulidad de las casillas impugnadas, ello atiende a la metodología empleada por la autoridad para efectuar el análisis, lo cual no causa perjuicio al actor pues, finalmente, su actuar fue exhaustivo y se brindaron las razones para justificar la decisión.

Atento a la metodología implementada en la sentencia, el *Tribunal local* citó, en primer orden y como cuestión previa [**apartado 3**], que los planteamientos de nulidad relacionados con las facultades del *INE* referentes a la ubicación de casillas y a la designación de personas funcionarias de mesas directivas,



se estudiarían conforme lo previsto en la *LGIFE*, ya que, al tratarse de elecciones concurrentes, se instaló casilla única.

Posteriormente, en el **apartado 7.2** en el que abordó el estudio de los agravios relacionados con la integración de los centros de votación, la autoridad citó el marco jurídico o marco normativo de la causal identificada en la fracción IV del artículo 329 de la *Ley Electoral*:

Artículo 329. La votación recibida en una casilla será nula:

[...]

IV. Recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por esta Ley, excepto en el supuesto de convenio con el Instituto Nacional Electoral respecto del procedimiento electoral y la recepción del voto, en cuyo caso se considerarán válidas las personas u órganos designados en los términos acordados;

[..]

Asimismo, indicó que, si bien la *LGIFE* prevé una serie de formalidades para la integración de las mesas directivas de casilla, **no procede la nulidad de la votación**, cuando se actualice los siguientes supuestos, los cuales son acordes a los criterios definidos por este Tribunal Electoral:

- Cuando se omita asentar en el acta de jornada electoral la causa que motivó la sustitución de funcionariado de casilla, pues esa deficiencia no implica vulneración a las reglas de integración de la mesa receptora, ya que esto únicamente se acreditaría a través de los elementos de prueba que así lo demostraran o de las manifestaciones expresas en ese sentido que se obtuvieran del resto de la documentación generada¹⁰.
- Cuando las y los ciudadanos originalmente designados intercambien sus puestos, desempeñando funciones distintas a las que inicialmente les fueron encomendadas¹¹.
- Cuando las ausencias de las y los funcionarios propietarios son cubiertas por los suplentes sin seguir el orden de prelación fijado en la ley; porque en tales casos la votación habría sido de igual forma recibida por personas debidamente insaculadas, designadas y capacitadas por el consejo distrital respectivo¹².

25

¹⁰ Al respecto, véanse las sentencias de los juicios de revisión constitucional electoral: SUP-JRC-266/2006 y SUP-JRC-267/2006.

¹¹ Véase, a manera de ejemplo, la sentencia dictada en el expediente SUP-JIN-181/2012.

¹² Véase, a manera de ejemplo, la sentencia dictada en el expediente SUP-JIN-181/2012. Asimismo, véase la Jurisprudencia 14/2002, de rubro: SUSTITUCIÓN DE FUNCIONARIOS PROPIETARIOS DE CASILLA POR LOS SUPLENTES GENERALES PREVIAMENTE DESIGNADOS POR LA COMISIÓN MUNICIPAL. CUANDO NO CONSTITUYE CAUSAL DE NULIDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE Y SIMILARES), publicada en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, pp. 68 y 69.

- Cuando la votación es recibida por personas que, si bien no fueron originalmente designadas para esa tarea, están inscritas en el listado nominal de la sección correspondiente a esa casilla¹³.
- Cuando faltan las firmas de personas funcionarias en alguna de las actas, dado que la ausencia de rúbricas no implica necesariamente que las personas se hayan ausentado, en estos supuestos, lo que procede es analizar el restante material probatorio para estar en posibilidad de sostener tal conclusión de tal naturaleza.
- Cuando los nombres de las y los funcionarios se apuntaron en los documentos de forma imprecisa, esto es, cuando el orden de los nombres o de los apellidos se invierte, o son escritos con diferente ortografía, o falta alguno de los nombres o de los apellidos; habrá lugar a suponer que se presentó un error por parte del secretario, quien es el encargado de llenar las actas; reconociéndose además lo usual que es usual el hecho de que las personas con más de un nombre utilicen en su vida cotidiana solo uno de ellos¹⁴.
- Cuando la mesa directiva no cuente con la totalidad de sus integrantes, siempre y cuando pueda considerarse que, atendiendo a los principios de división del trabajo, de jerarquización y de conservación de los actos públicos válidamente celebrados, no se afectó de manera grave el desarrollo de las tareas de recepción, escrutinio y cómputo de la votación. Bajo este criterio, se ha estimado que en una mesa directiva integrada por cuatro ciudadanos (un presidente, un secretario y dos escrutadores) o por seis (un presidente, dos secretarios y tres escrutadores), la ausencia de uno de ellos¹⁵ o de todos los escrutadores¹⁶ no genera la nulidad de la votación recibida.

¹³ Tesis XIX/97, de rubro: SUSTITUCIÓN DE FUNCIONARIOS EN CASILLAS. DEBE HACERSE CON PERSONAS INSCRITAS EN LA LISTA NOMINAL, publicada en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 1, año 1997, p. 67. Véase también, por ejemplo, las sentencias recaídas al expediente SUP-JIN-198/2012, SUP-JIN-260/2012 y al SUP-JIN-293/2012 y acumulado.

¹⁴ Véanse las sentencias de la Sala Superior de los juicios SUP-JIN-39/2012 Y ACUMULADO SUP-JIN-43/2012; SUP-JRC-456/2007 Y SUP-JRC-457/2007; y SUP-JIN-252/2006.

¹⁵ Véase la Tesis XXIII/2001, de rubro: FUNCIONARIOS DE CASILLA. LA FALTA DEL PRESIDENTE, DE UNO O DOS ESCRUTADORES, PROVOCA SITUACIONES DISTINTAS RESPECTO A LA VALIDEZ DE LA VOTACIÓN, publicada en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 5, año 2002, pp. 75 y 76.

¹⁶ Véase la Jurisprudencia 44/2016, de rubro: MESA DIRECTIVA DE CASILLA. ES VÁLIDA SU INTEGRACIÓN SIN ESCRUTADORES, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 19, 2016, pp. 24 y 25.



A partir de estas directrices, en la sentencia se retomaron los criterios de este Tribunal Electoral y se indicó que solamente procederá **anular la votación recibida en casilla**, cuando se presente alguna de las hipótesis siguientes:

- Cuando se acredite que una persona actuó como funcionaria de la mesa receptora **sin pertenecer a la sección electoral** de la casilla respectiva¹⁷, en contravención a lo dispuesto en el artículo 83, párrafo 1, inciso a), de la *LGIFE*.
- Cuando el número de integrantes ausentes de la mesa directiva haya implicado, dadas las circunstancias particulares del caso, multiplicar excesivamente las funciones del resto del funcionariado, a tal grado que se haya ocasionado una merma en la eficiencia de su desempeño y de la vigilancia que corresponde a sus labores.
- Cuando con motivo de una sustitución se habilita a representantes de partidos o candidaturas independientes¹⁸.

De ahí que, si bien en la sentencia no se indicó expresamente por qué la falta de observancia del orden de prelación en el procedimiento de sustitución de personas que actuaron como funcionarias no constituye una irregularidad grave y determinante, como lo indica el actor, lo cierto es que ello no lleva a considerar incorrecto su actuar por no haber motivado debidamente su decisión, pues como se expuso en líneas previas, brindó con precisión las razones por las cuales no procedía decretar la nulidad de casillas, atento a los criterios de este Tribunal Electoral.

Así, dado que la autoridad segmentó el estudio de las casillas controvertidas en tres subapartados, fue en cada uno que precisó los supuestos en los cuales se ubicaban y la razón por la cual no procedía su nulidad.

En el **apartado 7.2.2**. *Los ciudadanos cuestionados fueron designados por la autoridad electoral para participar como funcionarios de casilla, pero hubo corrimiento*, relacionó siete casillas, la 20 contigua 1, 20 contigua 6, 25 contigua 2, 26 contigua 1, 33 contigua 1, 35 básica y 38 básica.

¹⁷ Jurisprudencia 13/2002, de rubro: RECEPCIÓN DE LA VOTACIÓN POR PERSONAS U ORGANISMOS DISTINTOS A LOS LEGALMENTE FACULTADOS. LA INTEGRACIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA CON UNA PERSONA NO DESIGNADA NI PERTENECIENTE A LA SECCIÓN ELECTORAL, ACTUALIZA LA CAUSAL DE NULIDAD DE VOTACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR Y SIMILARES), publicada en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, pp. 62 y 63.

¹⁸ Artículo 274, párrafo 3, de la *LGIFE*.

Respecto de ellas concluyó que las personas cuya actuación se impugnó fueron designadas por la autoridad electoral para integrar la mesa directiva; sin embargo, ante la ausencia de alguno de los funcionarios, ocuparon otro cargo, situación que no configura la causal de nulidad, porque se trata de personas que fueron insaculadas y capacitadas por el *INE* para realizar labores como funcionarias.

En tanto que, en el **apartado 7.2.3. Los ciudadanos cuestionados no fueron designados por la autoridad electoral, pero aparecen en el listado nominal correspondiente a la sección de cada casilla impugnada**, se relacionaron siete casillas adicionales, la 23 básica, 24 básica, 26 básica, 29 básica, 30 básica, 33 básica y 36 básica.

Señaló el *Tribunal local* que en esos centros de votación tampoco procedía decretar la nulidad, porque si bien actuaron personas que no habían sido previamente insaculadas ni capacitadas por la autoridad electoral, están inscritas en el listado nominal de la sección correspondiente.

Por último, en lo que ve al examen de este agravio, en el **apartado 7.2.4. La casilla 25 C1 se integró con los funcionarios suficientes**, se determinó que, contrario a lo expresado en la demanda, en la mesa directiva actuó el presidente, dos secretarios y un escrutador, y no sólo dos funcionarios como afirmó.

Atento a lo expuesto, como se anticipó, es infundado el agravio de falta o ausencia de motivación de la sentencia, ya que el *Tribunal local* sí expuso por qué no procedía decretar la nulidad de las casillas impugnadas y expresamente señaló que, aun cuando no se siguiera el orden de prelación establecido en la *LGIFE* para cubrir las ausencias de quienes inicialmente fueron designados por la autoridad administrativa, ello no motivaba su invalidez.

Por otra parte, en relación con las casillas cuya integración se cuestionó, el actor refiere que el *Tribunal local* debió tomar en consideración que la falta de observancia del orden de prelación en el procedimiento de sustitución de funcionarios provocó el retraso del inicio de la recepción de votación.

El planteamiento que en esta oportunidad realiza el promovente no lo hizo valer en la instancia local, por lo que se considera que es ineficaz, por novedoso.



Por último, no pasa inadvertido que en la demanda del juicio que se decide, el actor solicita que sus agravios se analicen a la luz o con apego a los principios de legalidad y de convencionalidad, dado que el *Tribunal local no aplicó un estudio sistemático y funcional con base en el principio pro homine*.

Para esta Sala, la petición realizada es insuficiente para emprender un diverso estudio al que se efectuó en este fallo¹⁹, dado que el candidato no indica en qué consiste la interpretación favorable que menciona, pues sólo invoca que ese principio no se observó en la instancia estatal y que, por ello, debe aplicarse en su beneficio.

En consecuencia, al calificarse como infundados e ineficaces los planteamientos expuestos, procede **confirmar** la resolución controvertida.

5. RESOLUTIVO

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

En su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, con el voto en contra del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, quien formula voto diferenciado, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO EN CONTRA, PARTICULAR O DIFERENCIADO QUE EMITE EL MAGISTRADO ERNESTO CAMACHO OCHOA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SM-JDC-699/2021, SUSTANCIALMENTE, PORQUE, A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2014, EN LAS

¹⁹ Jurisprudencia 1a./J. 104/2013 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXV, octubre de 2013, tomo 2, p. 906 y la Tesis 1a. CCCXXVII/2014 de la Primera Sala, de rubro: PRINCIPIO PRO PERSONA. REQUISITOS MÍNIMOS PARA QUE SE ATIENDA EL FONDO DE LA SOLICITUD DE SU APLICACIÓN, O LA IMPUGNACIÓN DE SU OMISIÓN POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE, publicada en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 11, octubre de 2014, tomo I, p. 613.

IMPUGNACIONES SOBRE VALIDEZ POR REBASE AL TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA, LOS TRIBUNALES ELECTORALES TIENEN EL DEBER DE RESOLVER INTEGRALMENTE LAS CONTROVERSIAS CONSIDERANDO LOS PROCEDIMIENTOS DE SANCIÓN Y FISCALIZACIÓN, E INCLUSO, ORDENANDO EN LA MEDIDA DE LO RAZONABLE SU RESOLUCIÓN O ESPERÁNDOLA, SIEMPRE QUE NO EXISTA RIESGO DE GENERAR LA IRREPARABILIDAD DE LOS ASUNTOS O EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE DE PRIVAR DE LAS INSTANCIAS SUCESIVAS, PARA ESTAR EN CONDICIONES DE PRONUNCIARSE AUTÉNTICAMENTE SOBRE LAS PRETENSIONES DE NULIDAD DE ELECCIÓN Y ATENDER A SU DEBER DE ADMINISTRAR JUSTICIA PLENA²⁰.

Esquema

Apartado preliminar. Hechos contextuales y materia de la controversia

Apartado A. Decisión de la Sala Monterrey

Apartado B. Sentido y esencia del voto diferenciado

Apartado C. Consideraciones del voto diferenciado

Apartado preliminar. Hechos contextuales y materia de la controversia

1. La Coalición Va Fuerte por Nuevo León obtuvo la mayoría de los votos.

El 11 de junio, la Comisión Municipal Electoral de Allende, Nuevo León, concluyó el cómputo de la elección del Ayuntamiento de Allende, en el que la fórmula postulada por la Coalición “Va Fuerte por Nuevo León” (PRI-PRD) obtuvo el triunfo con 5,995 votos, por lo que declaró la validez de la elección y expidió la constancia de mayoría a la fórmula ganadora.

2. Juicio de nulidad y resolución del Tribunal Local.

Inconforme, el 16 de junio, el candidato del PAN a la presidencia municipal de Allende, Silverio Flores, promovió juicio de inconformidad, en esencia, porque el nombre de la candidata ganadora, apareció 2 veces en la boleta electoral, tanto en el recuadro del PRI y como en el del PRD, con lo que se afectó la igualdad y equidad en la contienda, además, **rebasó el tope de gastos de campaña**, aunado a que planteó la nulidad de votación recibida en diversas casillas, porque supuestamente la recibieron personas distintas a las facultadas legalmente para ello.

El **Tribunal Local i) confirmó la validez de la elección**, 1) porque es correcto que los partidos coaligados estén en la boleta con su propio emblema y el nombre de la candidatura, y 2) en cuanto al supuesto rebase de gastos, consideró que era inatendible, pues el INE aún no había emitido el dictamen,

²⁰Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 174, segundo párrafo, y 180, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48, último párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y con apoyo del secretario de estudio y cuenta Nancy Elizabeth Rodríguez Flores.



ii) **confirmó los resultados de la elección**, pues 1) no se acreditó la causa de nulidad de votación recibida en las casillas, porque las personas que la recibieron sí eran las facultadas dado que existieron corrimientos ante la ausencia de alguno de sus integrantes, o bien, sí se encontraban en la lista correspondiente, y 2) si se recontaron sólo 8 casillas, fue porque únicamente en esas se actualizó alguno de los supuestos para ello, aunado a que, del acta de cómputo, advirtió que el representante del PAN estuvo presente en la sesión, sin que solicitara el recuento de los otros 12 centros de votación, iii) dejó firme la **elegibilidad** de la planilla ganadora de la Coalición Va Fuerte por Nuevo León, y en consecuencia, iv) confirmó la **entrega de las constancias** de mayoría respectivas, al no ser materia de impugnación.

3. Pretensión y planteamientos ante la Sala Monterrey. El impugnante pretende, esencialmente, que se declare la nulidad de la elección, entre otras cosas, porque el Tribunal Local debió atender de fondo sus planteamientos en cuanto al rebase del tope de gastos de campaña, pues refiere que no existe mandato legal que expresamente establezca que la irregularidad sólo puede acreditarse a partir de lo que se determine el INE en el dictamen consolidado de fiscalización.

Apartado A. Decisión de la Sala Monterrey

31

La mayoría de las magistraturas, Claudia Valle Aguilasocho y Yairisnio David García Ortiz, consideran que debe **confirmarse la sentencia impugnada, entre otras cosas, porque contrario a lo señalado por el impugnante, para actualizar la causa de nulidad por rebase del tope de gastos de campaña, se requiere la determinación del Consejo General del INE, como lo consideró el Tribunal local.**

No obstante, consideran que la ineficacia del agravio deriva de que, por una parte, la autoridad administrativa ya emitió la resolución de fiscalización y determinó que no se acreditó que la candidata de la Coalición Va Fuerte por Nuevo León excediera el tope de gastos y, por otra parte, consideran que las pruebas que el actor alega que no se estudiaron, no están encaminadas a evidenciar el referido rebase, sino que pretende demostrar una infracción distinta.

Apartado B. Sentido y esencia del voto diferenciado

Al respecto, el suscrito Ernesto Camacho Ochoa, en congruencia con la posición que he sostenido en este tipo de asuntos, **emito el presente voto, por apartarme de las consideraciones expresadas por la mayoría de las magistraturas**, Claudia Valle Aguila-socho y Yairsinio David García Ortiz, **porque, desde mi perspectiva, como lo he sostenido en este tipo de asunto, el Tribunal Local debió conocer con eficacia auténtica o material y no sólo jurídica, de la controversia planteada en el juicio de inconformidad como tribunal de primera instancia: a) para garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia, a través de una impugnación concentrada, en la que se mantuvieran todos los planteamientos y la fuerza de su vinculación conjunta** (los de la demanda, el procedimiento de fiscalización y cualquier procedimiento de sanción que genere un gasto), evitando su fragmentación, **b) se otorgara la posibilidad de contar con una instancia judicial de revisión extraordinaria, y c) se evitara la concentración de este tipo de controversias en los tribunales de última instancia, como la Sala Superior, al privar en caso de elecciones federales a las salas regionales de conocer de los asuntos o a los tribunales estatales en el caso de las elecciones locales.**

32

Esto, desde mi perspectiva, como se ha indicado, en una resolución en la que los tribunales locales: **i) requirieran al INE toda la información relacionada con los procedimientos de fiscalización sancionadores iniciados, respecto a la candidatura cuestionada**, con el fin de contar con los elementos necesarios para determinar la irregularidad alegada, **y en su caso**, bajo un criterio de razonabilidad, **ii) ordenar al INE la resolución preferente de los procedimientos de fiscalización o sancionadores que pudieran incidir en el monto de gastos de campaña de la misma candidatura**, precisamente por tratarse de una campaña cuestionada por rebase y debido a que sería una carga posible de cumplir para atender la reforma constitucional, **o en el último de los casos, y en la medida de lo posible**, **iii) incluso**, esperar la resolución ordinaria de los procedimientos de fiscalización en los casos en los que se impugne el rebase **con elementos razonables y objetivos alegados por las partes.**

Desde luego, a mi juicio, considerando con prudencia judicial, caso a caso, dichas posibilidades, de modo que no exista riesgo de irreparabilidad de las impugnaciones, **y en la mayor medida posible**, de privar a las partes de instancias sucesivas.



En suma, desde mi perspectiva, el sistema constitucional mexicano debe interpretarse en un sentido que garantice la compatibilidad de contar con un ganador en la elección oportunamente, pero que, a la vez, que el resultado sea producto de un análisis integral y auténtico del comportamiento en campaña del candidato ganador.

Esto, porque la reforma constitucional de 2014 buscó sistematizar el sistema de impugnación de una elección por rebase al tope de gastos y la fiscalización, al impulsar que ésta última tuviera lugar de manera contemporánea a la revisión de validez (a diferencia de que ocurría en el sistema y época precedente en el que la fiscalización se revisaba años después sin vinculación con la validez o el posible rebase), de manera que los tribunales electorales de los estados y las salas regionales, en la medida de lo razonablemente posible, tuvieran la posibilidad de resolver las impugnaciones sobre rebase de manera eficaz desde una perspectiva material o auténtica, y no sólo jurídica, considerando todo lo detectado en la fiscalización, e incluso, de ser posible, las propias apelaciones contra ésta, en una impugnación global, para resolver integralmente la pretensión del impugnante.

Apartado C. Consideraciones del voto diferenciado

Tema i. Es necesario requerir al INE toda la información relacionada con los procedimientos sancionadores, con el fin de contar con los elementos necesarios para determinar la irregularidad alegada y estar en condiciones de pronunciarse integral y auténticamente sobre las pretensiones de nulidad de elección y atender a su deber de administrar justicia plena

Como indiqué, para el suscrito, en este tipo de asuntos, los Tribunales de instancia inicial, tienen el deber de requerir a la autoridad electoral toda la información relacionada con los procedimientos sancionadores iniciados, en qué etapa de resolución se encuentran, o bien, en todo caso, qué se resolvió al respecto, en cuanto hace al candidato que obtuvo el triunfo en la elección impugnada, con el fin de contar con los elementos necesarios para determinar la irregularidad alegada. Y por esa razón, me aparto de la propuesta porque el Tribunal Local debió requerir dicha información.

Sin perjuicio de la perspectiva con la que debe analizarse un asunto, cuando existe una instancia judicial intermedia, en la que, desde luego, deben considerarse las reglas procesales correspondientes para el análisis de la impugnación.

Además, con ello los tribunales locales están en condiciones de pronunciarse integral y auténticamente sobre las pretensiones de nulidad de elección y atender a su deber de administrar justicia plena.

1.1. Criterio sobre el deber de considerar a los procedimientos sancionadores y de fiscalización a partir de la reforma Constitucional de 2014 e incluso, siempre que no exista riesgo de privar de instancias sucesivas y generar la irreparabilidad de los asuntos.

Como anticipé, desde mi perspectiva, la reforma constitucional y legal del 2014, trajo consigo un nuevo esquema y funcionalidad del sistema sancionador, derivado de ello, entre otras cuestiones, se sistematizaron los procedimientos de con la etapa de validez de las elecciones (a diferencia de lo que ocurría en el modelo previo, en el dichos procedimientos se resolvían aproximadamente un año después), lo cual tuvo por objeto principal que **existiera un modelo distinto de revisión, en el que estos procedimientos se resolvieran a la par o previo a la calificación de las elecciones;** y en caso de que aún no estuvieran resueltos los procedimientos, se debería ordenar al INE que resolviera a la brevedad, por tratarse de cuestiones directamente controvertidas como parte de las causales de nulidad de la elección, a fin de dar certeza e impartir justicia completa.

34

En efecto, las posibles infracciones atribuidas a los partidos políticos es un tema que derivado de la reforma constitucional de 2014 adquirió relevancia respecto del proceso electoral y los principios de equidad en la contienda y el voto libre de la ciudadanía. Desde aquel momento cambió la lógica de operación de los partidos, de hacer campaña.

En ese sentido, con la reforma se establecieron procedimientos sancionadores más expeditos, aunque centralizados a cargo únicamente del INE, esto con el objetivo de dotar al sistema electoral de mayor certeza en cuanto a los actos realizados por los partidos en el proceso electoral durante sus campañas.

En los casos de impugnaciones sustentadas en diversos procesos o juicios, que se generaron a partir de la reforma de 2014, originalmente, se resolvía individualmente la impugnación contra la validez y sólo si se contaba con el dictamen consolidado se analizaba en conjunto.

Sin embargo, dada la funcionalidad del sistema sancionador, así como el sistema de medios de impugnación contra la validez de las elecciones, estoy convencido de que, como juzgadores, y ante planteamientos relacionados con



la supuesta nulidad de una elección por posibles infracciones al proceso electoral, como indiqué, en principio debió requerirse al INE toda la información relacionada con dichos procesos de revisión.

Por ende, a fin de dotar de coherencia y legitimidad el actual sistema de calificación de las elecciones, de fiscalización y sancionador electoral, resulta necesario contar con dichos procedimientos resolver el asunto.

Lo anterior, como se indicó, incluso, siempre que no exista riesgo de privar de instancias sucesivas y generar la irreparabilidad de los asuntos, ya que con ello los tribunales locales están en condiciones de pronunciarse integral y auténticamente sobre las pretensiones de nulidad de elección y atender a su deber de administrar justicia plena.

1.2. Lectura conforme de dichas facultades para atender el criterio sobre el deber de contar con los procedimientos sancionadores y de fiscalización a partir de la reforma Constitucional de 2014

Para cumplir con el criterio descrito, como juzgadores, y ante planteamientos relacionados con la supuesta nulidad de una elección por posibles infracciones al proceso electoral, tenemos el deber de requerir al INE toda la información relacionada con dichos procesos de revisión, los magistrados electorales tienen el deber de sustanciar los medios de impugnación de los asuntos de su conocimiento, así como que para cumplir debidamente con ese mandato se prescribe la facultad para requerir los informes y documentación que resulte necesaria para tal efecto y para resolver, en el contexto de la petición de nulidad de la elección hecha valer por el impugnante, y en el caso concreto, al alegarse la existencia de una irregularidad que **pudiera** llegar a considerarse grave para la elección, más allá de las posibles consecuencias en la vía sancionadora, **y sin prejuzgar de manera alguna sobre su trascendencia para la elección.**

Sin perjuicio, se insiste, de la perspectiva con la que debe analizarse un asunto, cuando existe una instancia judicial intermedia, en la que, desde luego, deben considerarse las reglas procesales correspondientes para el análisis de la impugnación.

1.3. Ante el supuesto de que aún no se contara con una determinación definitiva en cuanto a los informes de ingresos y gastos de campaña, y de los procedimientos sancionadores contra conductas que afectan la normativa electoral, válidamente podía ordenarse a la autoridad administrativa que, en

concreto, resolviera a la brevedad lo correspondiente por lo que ve a los referidos procedimientos que pueden impactar en la validez de la elección que se controvierte en el presente asunto.

En ese sentido, a fin de dotar de coherencia y legitimidad el actual sistema sancionador y de fiscalización, **resultaba necesario que, una vez que se tiene conocimiento de posibles procedimientos o juicios donde se alega que una elección debe declararse nula porque existieron violaciones al proceso electoral, se ordenara a los órganos del INE, la resolución preferente de los procedimientos respectivos, para presentar la propuesta de dictamen y que el Consejo General se pronunciara al respecto.**

De otra forma se vaciaría de contenido y sentido la intención del poder reformador de la constitución de evitar que los partidos excedan su gasto de campaña en perjuicio de los principios rectores del ámbito electoral, como la equidad, incluso desconociendo que el propio INE está llamado a tutelar el orden constitucional.

Además, debe considerarse que estamos frente a una medida material y sistemáticamente posible, porque el INE resolvió de mutuo propio y en una sola fecha, el 22 de julio, miles de procedimientos de fiscalización -tan sólo en el caso de los diputados federales, más de mil, -trescientos distritos con aproximadamente ocho candidatos o campañas por distrito-, ante lo cual, razonablemente podría dar preferencia en las fases y resolución a los cuestionados en juicios en los que se reclame rebase al tope de gastos.

36

2. Juicio concretamente revisado

En el presente juicio, el impugnante pretende, esencialmente, que se declare la nulidad de la elección, entre otras cosas, porque el Tribunal Local debió atender de fondo sus planteamientos en cuanto al rebase del tope de gastos de campaña, pues refiere que no existe mandato legal que expresamente establezca que la irregularidad sólo puede acreditarse a partir de lo que se determine el INE en el dictamen consolidado de fiscalización.

3. Valoración

Para el suscrito, como anticipé, **el Tribunal Local debió conocer con eficacia auténtica o material y no sólo jurídica, de la controversia planteada en el primer juicio** de inconformidad como tribunal de primera instancia: **a) para garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia, a través de una**



impugnación concentrada, en la que se mantuvieran todos los planteamientos y la fuerza de su vinculación conjunta (los de la demanda, el procedimiento de fiscalización y cualquier procedimiento de sanción que genere un gasto), evitando su fragmentación, **b) para que se otorgara la posibilidad de contar con una instancia judicial de revisión** extraordinaria, y **c) se evitara la concentración de este tipo de controversias en los tribunales de última instancia, como la Sala Superior, al privar en caso de elecciones federales a las salas regionales de conocer de los asuntos o a los tribunales estatales en el caso de las elecciones locales.**

En ese sentido, desde mi perspectiva, el Tribunal de Nuevo León, previo a resolver el asunto, debió requerir a la autoridad administrativa electoral toda la documentación respecto de los procedimientos administrativos sancionadores y de fiscalización relacionados con ellos, a fin de pronunciarse en cuanto al supuesto rebase del tope de gastos de campaña.

Ello, conforme a las facultades precisadas y leídas en el contexto del sistema constitucional, porque el informe y la documentación que debió requerir son relevantes para resolver el fondo del asunto, debido a:

- La necesidad de contar con tales elementos, para resolver de manera informada y completa, que con independencia del sentido que corresponda.
- Para garantizar el derecho de acceso a la justicia completa.
- Los juzgadores locales están llamados a garantizar la constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales que se someten a revisión a instancia de parte, en específico del deber de garantizar la finalidad de la reforma constitucional y legal que sistematizó los procedimientos de fiscalización y sancionadores con la etapa de validez de las elecciones (a diferencia de lo que ocurría en el modelo previo, en dichos procedimientos se resolvían aproximadamente un año después de que tenían lugar).
- En el caso, de llegar a demostrarse las irregularidades y su trascendencia, revelarían actos de una gravedad que tendrían que ser analizadas con seriedad para cumplir con el deber de garantizar los valores fundamentales de la elección y sistema democrático, en el contexto de la impugnación concreta.

Por tanto, con independencia de su trascendencia final para el resultado o validez de la elección, previo a resolver el asunto, el Tribunal Local debió requerir a la autoridad administrativa electoral, para que:

a.1. Informará sobre el o los **procedimientos de fiscalización relacionados con la elección impugnada**, ordinarios e iniciados con motivo de denuncias u oficiosamente.

a.2. Informaran en qué etapa se encuentran dichos procedimientos, y si existe alguna fecha próxima para someterlo a consideración de la comisión correspondiente y/o el Consejo General, con referencia específica de la situación de cada expediente.

Lo anterior, sin que fuera un obstáculo para que se resolviera dentro de los plazos establecidos, de conformidad con lo señalado en las leyes aplicables, pues, actualmente, lo único que se requeriría es la información y la documentación que puede obtenerse con relativa facilidad conforme a los elementos técnicos y capacidades del órgano requerido.

3.2. Ahora bien, ante el supuesto de que aún no se contara con una determinación definitiva en cuanto a los informes de ingresos y gastos de campaña, y de los procedimientos sancionadores contra conductas que afectan la normativa electoral, válidamente podía ordenarse a la autoridad administrativa que, en concreto, resolviera a la brevedad lo correspondiente por lo que ve a los referidos procedimientos que pueden impactar en la validez de la elección que se controvierte en el presente asunto.

En ese sentido, a fin de dotar de coherencia y legitimidad el actual sistema sancionador y de fiscalización, **resultaba necesario que, una vez que se tiene conocimiento de posibles procedimientos o juicios donde se alega que una elección debe declararse nula porque existieron violaciones al proceso electoral, se ordenara a los órganos del INE, la resolución preferente** de los procedimientos respectivos, para presentar la propuesta de dictamen y que el Consejo General se pronunciara al respecto.

De otra forma se vaciaría de contenido y sentido la intención del poder reformador de la constitución de evitar que los partidos excedan su gasto de campaña en perjuicio de los principios rectores del ámbito electoral, como la equidad, incluso desconociendo que el propio INE está llamado a tutelar el orden constitucional.



En consecuencia, esta Sala considera que, el Tribunal Local debió requerir la información señalada, porque era la única forma de que contara con mayores elementos de prueba, o en su caso, con determinaciones definitivas de la autoridad administrativa electoral, para resolver válidamente en cuanto a las conductas que refiere la impugnante son relevantes y con cierto grado de gravedad por el posible impacto en la elección de que se controvierte en el presente asunto.

Máxime que, en el presente asunto, el impugnante señaló que denunció diversos eventos ante la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, con los cuales pretendía demostrar el supuesto rebase del tope de gastos, de ahí que debía solicitarse la información correspondiente, o en su caso, el pronunciamiento definitivo al respecto.

En consecuencia, lo procedente era dejar sin efectos la determinación del Tribunal Local en cuanto a la supuesta imposibilidad para pronunciarse respecto al rebase del tope de gastos de campaña como una posible causa de nulidad de la elección, a fin de que, en plena libertad se pronunciara conforme a Derecho corresponda, máxime que, a la fecha, incluso el INE ya resolvió los asuntos derivados de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña²¹.

Lo anterior, como lo indiqué, siempre que no exista riesgo de privar de instancias sucesivas y generar la irreparabilidad de los asuntos, pues, finalmente, con ello los tribunales locales están en condiciones de pronunciarse integral y auténticamente sobre las pretensiones de nulidad de elección y atender a su deber de administrar justicia plena.

Por ende, a mi modo de ver, resulta necesario dar un paso más para mejorar la operatividad de la reforma constitucional de 2014 en materia de resolución de juicios sobre validez por rebase del tope de gastos y de fiscalización, para: **a) para garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia, a través de una impugnación concentrada, en la que se mantuvieran todos los planteamientos y la fuerza de su vinculación conjunta** (los de la demanda, el procedimiento de fiscalización y cualquier procedimiento de sanción que genere un gasto), evitando su fragmentación, **b) otorgara la posibilidad de contar con una instancia judicial de revisión** extraordinaria, y **c) evitar la concentración de este tipo de controversias en los tribunales de última instancia, como la Sala Superior, al privar en caso de elecciones**

²¹ Conforme a los plazos establecidos en el acuerdo INE/CG86/2021.

federales a las salas regionales de conocer de los asuntos o a los tribunales estatales en el caso de las elecciones locales.

Por las razones expuestas, emito el presente voto diferenciado.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.