



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL
CIUDADANO Y DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTES: SM-JDC-827/2021 Y SM-
JRC-203/2021

IMPUGNANTES: PEDRO ÁNGEL MARTÍNEZ
MARTÍNEZ Y COALICIÓN JUNTOS
HAREMOS HISTORIA

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

TERCERO INTERESADO: MARIO ALBERTO
ESCOTO GARCÍA

MAGISTRADO PONENTE: ERNESTO
CAMACHO OCHOA

SECRETARIADO: NANCY ELIZABETH
RODRÍGUEZ FLORES Y MAGIN FERNANDO
HINOJOSA OCHOA

COLABORÓ: SOFÍA VALERIA SILVA CANTÚ

Monterrey, Nuevo León, a 6 de septiembre de 2021.

Sentencia de la Sala Monterrey que **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la del Tribunal de Nuevo León, que anuló la elección del Ayuntamiento de General Zuazua, Nuevo León, al considerar que existió un uso indebido de recursos públicos en las campañas, por parte del ayuntamiento mencionado, en beneficio de la campaña del candidato en vía de reelección a la presidencia municipal del referido Ayuntamiento, postulado por la Coalición Juntos Haremos Historia; **porque esta Sala considera que debe quedar firme la conclusión del Tribunal Local de declarar acreditada la causa constitucional de nulidad de la elección del referido Ayuntamiento por el uso indebido de recursos públicos en las campañas, que sustentó en la implementación de un mecanismo clientelar para el condicionamiento del voto, en el que utilizaron bienes propiedad del órgano municipal para el almacenamiento y registro de credenciales de elector, con la implicación de usar recursos materiales, humanos y económicos, en beneficio de la campaña del candidato en vía de reelección a la presidencia municipal del referido Ayuntamiento, postulado por la Coalición Juntos Haremos Historia, debido a que los impugnantes no controvierten debidamente las consideraciones con base en las cuales el Tribunal Local tuvo por acreditada la existencia del hecho central, con base en el cual, a partir de la suma de indicios vinculados y corroborados entre sí, se sustentó el uso indebido de recursos públicos en beneficio del**

candidato en vía de reelección, consistente en la concentración de credenciales de elector como soporte para la entrega de despensas, sino que, incluso, no rechaza o niega, en lo sustancial, la existencia y compilación de dicho material electoral.

Índice

| | |
|--|----|
| Glosario..... | 2 |
| Competencia, acumulación y procedencia..... | 2 |
| Antecedentes..... | 7 |
| Estudio de fondo..... | 9 |
| Apartado preliminar. Materia de la controversia..... | 9 |
| Apartado I. Decisión general..... | 10 |
| Apartado II. Desarrollo y justificación de la decisión..... | 11 |
| Resuelve..... | 27 |

Glosario

| | |
|--|---|
| Coalición Juntos Haremos Historia: | Coalición Juntos Haremos Historia en Nuevo León, integrada por los partidos Verde Ecologista de México, del Trabajo, Morena y Nueva Alianza Nuevo León. |
| Coalición Va Fuerte por Nuevo León: | Coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática. |
| Comisión Municipal: | Comisión Municipal Electoral del Ayuntamiento de General Zuazua. |
| Constitución General: | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. |
| DIF: | Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Nuevo León. |
| Fiscalía Especializada: | Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, en Nuevo León. |
| Instituto Local: | Comisión Estatal Electoral Nuevo León. |
| Ley de Medios de Impugnación: | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral |
| Ley Electoral Local: | Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. |
| Ley General de Instituciones: | Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. |
| Mario Escoto: | Mario Alberto Escoto García. |
| mr: | Mayoría Relativa. |
| Pedro Martínez: | Pedro Ángel Martínez Martínez. |
| RSP: | Redes Sociales Progresistas. |
| Tribunal de Nuevo León/ Local: | Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León. |

2

Competencia, acumulación y procedencia

1. Competencia. Esta Sala Monterrey es competente para conocer y resolver los presentes asuntos, por tratarse de juicios contra una sentencia del Tribunal Local que anuló la elección del Ayuntamiento de General Zuazua, Nuevo León, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Plurinominal Electoral sobre la cual este Tribunal ejerce jurisdicción¹.

2. Acumulación. Del estudio de las demandas se advierte que los impugnantes controvierten la misma sentencia y tienen similares planteamientos. Por ende, para facilitar el análisis del asunto, se considera procedente acumular el expediente SM-JRC-203/2021 al diverso SM-JDC-827/2021, y agregar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al expediente acumulado².

¹ Lo anterior de conformidad con los artículos 176, fracciones III, y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 79, párrafo 1, 83, párrafo 1, inciso b), y 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios de Impugnación.

² Con fundamento en los artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios de Impugnación, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



3. Requisitos procesales de los juicios. Esta Sala Monterrey considera que las demandas reúnen los requisitos previstos en la Ley de Medios de Impugnación en atención a las siguientes consideraciones.

a. Forma. Cumplen con el requisito porque las demandas se presentaron por escrito ante este órgano jurisdiccional y ante la autoridad señalada como responsable, tienen el nombre y firma de quienes promueven; identifican la resolución impugnada, la autoridad que la emitió; mencionan los hechos en que basan su impugnación, los agravios causados y los preceptos legales presuntamente violados.

b. Oportunidad. Ambos juicios se promovieron dentro del plazo legal de 4 días, porque la sentencia impugnada se emitió el 7 de agosto de 2021³, se notificó el mismo día y las demandas se presentaron el 11 siguiente⁴.

c. Legitimación. **Pedro Martínez** cumple con el requisito por ser un ciudadano que acude por sí mismo, en su carácter de candidato a la presidencia municipal de General Zuazua, y hace valer su derecho a ser votado durante la etapa de resultados de la elección, asimismo, **la Coalición Juntos Haremos Historia** también está legitimada, por tratarse de partidos políticos nacionales coaligados.

d. Personería. La Coalición Juntos Haremos Historia acude a través de Oswaldo Tovar Tovar, quien tiene personería, al ser representante suplente de Morena ante el Instituto Local, como lo acredita con la certificación de su designación, y tener la representación de la referida coalición, como se establece en el convenio de coalición⁵.

e. Interés jurídico. Lo tienen los promoventes porque impugnan la sentencia del Tribunal Local que declaró la nulidad de la elección de los integrantes del Ayuntamiento de General Zuazua, en la que participaron.

4. Requisitos especiales de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral

a. Definitividad y firmeza. En la legislación electoral local no existe medio de impugnación para modificar o revocar la sentencia controvertida.

³ En adelante, todas las fechas se refieren al año 2021, salvo precisión en contrario.

⁴ Dicho plazo transcurrió del 8 al 11 de agosto, de conformidad con lo previsto en el artículo 55, numeral 1, inciso b), de la Ley de Medios de Impugnación.

⁵ Véanse fojas 36 y 46 del expediente SM-JRC-203/2021.

b. Violación a preceptos constitucionales. Se acredita esta exigencia, porque en la demanda se alegan violaciones a los artículos 14, 16, 41 fracción IV, y 116 fracción IV, de la Constitución General⁶.

c. Violación determinante. Este requisito se cumple porque el impugnante controvierte la sentencia del Tribunal Local, a fin de que se revoque la declaración de nulidad de la elección municipal de General Zuazua, Nuevo León, por tanto, de resultar fundada su pretensión, podría cambiar el resultado final de la elección⁷.

Ello, porque el impacto en el resultado de la elección no sucede únicamente cuando, por ejemplo, de asistir razón al impugnante, exista la posibilidad de que se produzca un cambio de ganador en los comicios, sino también cuando de declararse fundados los agravios se obtenga como consecuencia, también hipotética, la revocación de la declaración de nulidad de la elección, para declararla válida.

4

Por tanto, en el supuesto de que los agravios expresados por la Coalición Juntos Haremos Historia, respecto a la actuación del Tribunal de Nuevo León se estimaran fundados, podría declararse la validez de la elección, de ahí que se cumpla con el requisito en análisis.

d. Factibilidad de la reparación solicitada. La reparación solicitada es material y jurídicamente posible, pues de estimarse favorable la pretensión del partido, se podría revocar la resolución impugnada y con ello subsanar la afectación presuntamente ocasionada, dado que el asunto está relacionado con los resultados de la elección para integrar el ayuntamiento, y la toma de posesión de sus integrantes será el 30 de septiembre próximo.

⁶ Ello, conforme a lo que establece la Jurisprudencia 02/97 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.

⁷ Véase la jurisprudencia 15/2002, de Sala Superior, de rubro y texto: **VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO.**- El alcance del requisito establecido en el artículo 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral consiste, en que el carácter de determinante atribuido a la conculcación reclamada responde al objetivo de llevar al conocimiento de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sólo aquellos asuntos de índole electoral de verdadera importancia, que tengan la posibilidad de cambiar o alterar significativamente el curso del procedimiento electoral, o bien, el resultado final de la elección respectiva. Es decir, para que la violación reclamada sea determinante para el desarrollo del proceso electoral se requiere, que la infracción tenga la posibilidad racional de causar o producir una alteración sustancial o decisiva en el desarrollo del proceso electoral, como podría ser de que uno de los contendientes obtuviera una ventaja indebida, o bien, que se obstaculizara o impidiera la realización de alguna de las fases que conforman el proceso electoral, por ejemplo, el registro de candidatos, las campañas políticas, la jornada electoral o los cómputos respectivos, etcétera. Será también determinante, si la infracción diera lugar a la posibilidad racional de que se produjera un cambio de ganador en los comicios.



5. Cuestión Previa. Desechamiento de pruebas. El 24 de agosto el impugnante presentó ante esta Sala la solicitud de admisión como prueba superveniente del oficio 561/2021 de 24 de junio, con el que pretende acreditar que, en diverso asunto, la *Fiscalía Especializada en Delitos Electorales del Estado de Nuevo León*, negó al Instituto Local copia certificada de una carpeta de investigación, bajo el argumento de la existencia de reserva de actos de investigación que rige el sistema acusatorio penal (artículo 218 de la Código Nacional).

Lo anterior, a fin de evidenciar el trato diferenciado respecto de la Fiscalía Especializada, quien en el presente asunto sí otorgó copias certificadas de una carpeta de investigación al Tribunal de Nuevo León, quien la valoró en su sentencia a fin de determinar la nulidad de la elección controvertida, en contravención de la reserva de los actos de investigación.

La calidad de prueba superveniente la hace depender en el sentido de que dicho oficio lo conoció hasta el 24 de agosto, derivado de la consulta hecha por sus abogados en el Tribunal de Nuevo León, en diverso asunto, mismo que ofrece como documental vía informe, para que esta Sala lo requiera.

Esta Sala **desecha la prueba**, porque **incumple con la calidad de superveniente**, pues, ciertamente, las pruebas supervenientes son aquellas que surjan después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que la persona accionante, compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance⁸.

La única posibilidad que existe para admitir un medio de convicción surgido fuera de los plazos legalmente previstos puede acontecer en dos supuestos: **i.** Cuando el medio de prueba surja después del plazo legalmente previsto para ello; y, **ii.** Cuando se trate de medios existentes, pero que no fue posible ofrecerlos oportunamente, por existir obstáculos que no se pudieron superar (artículo 16, numeral 4, de la Ley de Medios de Impugnación⁹).

⁸ Véase la Jurisprudencia 12/2002 de rubro **PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE**. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 60.

⁹ En efecto, la normativa electoral establece que los medios de impugnación serán admisibles las pruebas supervenientes, sin embargo, sólo en aquellos casos en los que los medios de convicción surgen después del plazo legal en que deban aportarse, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción.

Artículo 16. [...]

4. En ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales. La única excepción a esta regla será la de pruebas supervenientes, entendiéndose por tales los medios de

En el caso, **el oficio que se ofrece no puede considerarse como prueba superveniente**, porque fue emitido **antes** de la presentación de la demanda, con independencia de que el impugnante lo conoció después de la presentación del medio de impugnación, además de que no señala alguna razón que justifique que no fue posible aportarla oportunamente, por existir obstáculos que no se pudieron superar.

Además, su contenido no tiene relación directa con los hechos y actos controvertidos en el presente medio de impugnación, ya que el oferente manifiesta que su ofrecimiento es para acreditar el trato diferenciado por parte de la Fiscalía Especializada en cuanto al otorgamiento de copias certificadas de las carpetas de investigación a su cargo en materia de delitos electorales; sin embargo, la controversia en la presente impugnación, consiste en determinar la legalidad o ilegalidad de la resolución que emitió el Tribunal Local en cuanto a si la nulidad de la elección es apegada a derecho o no, por tanto, su reclamo consiste en evidenciar la supuesta conducta imparcial atribuida a la Fiscalía Especializada, lo cual no puede ser objeto de análisis en este medio impugnativo, al no formar parte de la controversia originalmente planteada.

6

En el mismo sentido, incumple con la característica de prueba superveniente el acuse de recibo presentado por Daniel Martínez Lozano del 20 de agosto, en la que solicita al agente del ministerio público investigador, el no ejercicio de la acción penal, al considerar que las pruebas que integran la carpeta de investigación integrada en su contra son ilícitas porque derivan de una supuesta detención ilegal.

Lo anterior, porque, dicho acuse de recibo también surgió después del plazo legal en que se debieron aportar, sin embargo, por la naturaleza del documento, evidentemente **incumple con la característica de prueba superveniente**, pues se trata de una actividad procesal impulsada por el imputado en una fecha posterior a la presentación de la actual impugnación, que por sí misma, no actualiza la exigencia legal de que haya surgido después y que no se pudo ofrecer o aportar por desconocerlo, pues dicho surgimiento posterior no es de los que menciona la normativa electoral para que sea prueba superveniente, al ser

convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción.



acto que, si bien, surgió después de haberse presentado la demanda ante esta Sala, lo es, derivado de la solicitud del no ejercicio de la acción penal, lo cual pudo hacerse desde antes de presentarse la actual impugnación, sin que el hecho de que se haya hecho con posterioridad haga que la petición sea prueba superveniente y de que tenga incidencia para la resolución del presente asunto.

No pasa inadvertido para esta Sala Monterrey, que el 1 y 2 de septiembre, Pedro Martínez informó que presentó un amparo contra la *negativa en resolver el no ejercicio de la acción penal*, así como una denuncia ante la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, contra la agencia del Ministerio Público número 3 de la Fiscalía Especializada por el cateo sin orden judicial y la detención ilegal de Daniel Martínez, sin embargo, como se indicó, esto no se encuentra vinculado a la materia de controversia que se resuelve en el presente juicio, pues la calificación técnica que hace una autoridad en una materia especializada tiene efectos sobre el desarrollo de ese proceso, pero no sobre las decisiones que se asumen en un ámbito distinto, como en el caso, en el ámbito electoral.

Por lo anterior, se **desechan las pruebas** ofrecidas por el impugnante al incumplir con la calidad de **supervenientes**, en términos de lo dispuesto por el artículo 16, numeral 4, de la Ley de Medios de Impugnación.

7

Finalmente, respecto la solicitud de audiencia de alegatos con las magistraturas que integran esta Sala, si bien la normativa en la materia no establece un mecanismo para realizarla, este órgano jurisdiccional, en atención a los principios y valores que deben regir en el procedimiento electoral, tiene a disposición de las partes dicho mecanismo el cual se tramitará mediante el envío de un correo electrónico a la cuenta institucional audiencias.srm@te.gob.mx.

Sin embargo, es preciso señalar que, también es política del Pleno de esta Sala Regional que cuando exista un asunto con proyecto para próxima resolución, no se otorga audiencia a los interesados.

Antecedentes¹⁰

I. Hechos contextuales y origen de la presente controversia

1. El 6 de junio, se llevó a cabo la **elección** para la renovación, entre otros, del Ayuntamiento de General Zuazua.

¹⁰ **Hechos relevantes** que se advierten de las constancias de autos y afirmaciones realizadas por las partes.

2. El 11 de junio, la **Comisión Municipal concluyó** el cómputo de la elección de dicho Ayuntamiento, declaró la validez de la elección y entregó las constancias de mayoría respectivas a la fórmula postulada por la Coalición Juntos Haremos Historia¹¹.

II. Instancia local

1. Inconformes, el 14 y 16 de junio, el **entonces candidato de RSP, Mario Escoto, el candidato en reelección de la Coalición Juntos Haremos Historia, Pedro Martínez**, así como el **Partido Revolucionario Institucional y RSP**, promovieron juicios de inconformidad, contra la validez y los resultados de la elección del Ayuntamiento de General Zuazua.

2. El 7 de agosto, el **Tribunal de Nuevo León**, entre otras cosas, **declaró la nulidad** de la elección del Ayuntamiento de General Zuazua, al considerar, esencialmente, que existió un uso indebido de recursos públicos en las campañas, porque se demostró que el Secretario del Ayuntamiento, sirviéndose de su capacidad de mando, involucró a diversos servidores públicos del referido Ayuntamiento en la implementación de un mecanismo clientelar para el condicionamiento del voto, a fin de beneficiar al candidato en reelección a la presidencia municipal.

III. Juicios ante Sala Monterrey

1. Inconformes, el 11 de agosto, el **entonces candidato de la Coalición Juntos Haremos Historia a la presidencia municipal de General Zuazua y el representante de dicha coalición presentaron medios de impugnación**, en esencia, porque en su concepto, el Tribunal Local incorrectamente anuló la elección del referido Ayuntamiento, al determinar la existencia del uso indebido de recursos públicos en las campañas, sobre la base de una inexacta valoración de las pruebas aportadas, y otras que, en su concepto, no debieron requerirse.

¹¹ Conforme a los siguientes resultados:

| Partido o Coalición | Candidatura | Votos |
|------------------------------------|----------------------------------|-------|
| Coalición Juntos Haremos Historia | Pedro Ángel Martínez Martínez | 5,618 |
| RSP | Mario Alberto Escoto García | 4,844 |
| Coalición Va Fuerte Por Nuevo León | Jorge Luis Martínez Gutiérrez | 3,583 |
| PAN | Martha Adriana Torres Manzo | 3,052 |
| Movimiento Ciudadano | Judith Arlae Romano Fuentes | 1,343 |
| Partido Encuentro Solidario | Raúl Oswaldo Cepeda Jiménez | 731 |
| Fuerza Por México | Cynthia Lizett González Martínez | 259 |



2. Trámite y sustanciación o instrucción ante la Sala. El 11 de agosto, la Sala Monterrey recibió los asuntos y el Magistrado Presidente ordenó integrar los expedientes y, por turno, los remitió a la ponencia a su cargo. En su oportunidad, los radicó, admitió y, al no existir trámite pendiente por realizar, cerró instrucción.

3. Tercero interesado. El 14 y 15 de agosto, el **candidato a la presidencia municipal postulado por RSP, Mario Escoto, compareció** como tercero interesado en ambos juicios.

Estudio de fondo

Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. En la sentencia impugnada¹², el Tribunal Local anuló la elección del Ayuntamiento de General Zuazua, Nuevo León, al considerar, esencialmente, que se acreditó la causa constitucional de nulidad por la existencia de un uso indebido de recursos públicos en las campañas, porque se demostró que el Secretario del Ayuntamiento, sirviéndose de su capacidad de mando, involucró a diversos servidores públicos del Ayuntamiento en la implementación de un mecanismo clientelar para el condicionamiento del voto a cambio de la entrega de despensas, en el que utilizaron bienes propiedad del órgano municipal para el almacenamiento y registro de credenciales de elector, lo que implica el uso de recursos materiales, humanos y económicos, en beneficio de la campaña del candidato en vía de reelección a la presidencia municipal del referido Ayuntamiento, postulado por la Coalición Juntos Haremos Historia; sobre la base de la suma de indicios que derivaron de: **a)** notas periodísticas que dan noticia de la detención del Secretario del Ayuntamiento en funciones de presidente interino, **b)** las manifestaciones ante Notario Público, del entonces coordinador de campaña del candidato de RSP, sobre la supuesta entrega de despensas en el Ayuntamiento, y **c)** la carpeta de investigación iniciada ante la Fiscalía Especializada por el presunto delito de concentración indebida de copias de credenciales de elector.

2. Pretensiones y planteamientos. Los impugnantes pretenden que se revoque la sentencia del Tribunal de Nuevo León y se declare la validez de la elección del Ayuntamiento, porque en esencia: **a)** la responsable no debió tomar en cuenta la carpeta de investigación de la Fiscalía Especializada, pues en un primer

¹² Emitida el 7 de agosto, en los expedientes JI-66/2021 y acumulados.

momento desechó dicha prueba, sin embargo, posterior al cierre de la audiencia de pruebas y alegatos, la requirió a fin de contar con mayores elementos para resolver, incluso contra lo establecido en la Ley Electoral Local, ya que prohíbe admitir pruebas fuera de los plazos previstos, **b)** con lo cual, negó el derecho a una debida defensa, pues impidió la posibilidad de objetar o contradecir las imputaciones investigadas por la Fiscalía Especializada, que incluso, aún se encuentra en etapa de investigación, aunado a que **c)** indebidamente tomó en cuenta un acta notarial que se elaboró 10 días después de la elección, es decir, 27 días después del supuesto evento que narra el entonces coordinador de campaña del candidato de RSP, quien tiene un interés particular en que el asunto se resuelva en favor de su candidato, de ahí que construyó indicios y valoraciones sin eficacia probatoria alguna.

Adicionalmente, la **Coalición Juntos Haremos Historia** también refiere que el Tribunal Local indebidamente tomó en cuenta y concede valor probatorio a las documentales que obran en la carpeta de investigación de la Fiscalía Especializada, porque en su concepto, son pruebas ilícitas que no surten efectos, pues surgen de la detención que un Juez de Control declaró ilegal, por lo que los actos derivados de dicha diligencia inconstitucional siguen la misma suerte.

10

3. Cuestiones a resolver. Determinar si a partir de lo considerado por la responsable y los planteamientos de los impugnantes: ¿Se controvierten debidamente las razones por las que el Tribunal Local concluyó que debía anularse la elección al existir un uso indebido de recursos públicos en las campañas en beneficio del candidato electo, por la implementación de un mecanismo clientelar?

Apartado I. Decisión general

Esta Sala Monterrey considera que debe **confirmarse**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia del Tribunal de Nuevo León, que anuló la elección del Ayuntamiento de General Zuazua, Nuevo León, al considerar que existió un uso indebido de recursos públicos en las campañas, por parte del ayuntamiento mencionado, en beneficio de la campaña del candidato en vía de reelección a la presidencia municipal del referido Ayuntamiento, postulado por la Coalición Juntos Haremos Historia; **porque esta Sala considera que debe quedar firme la conclusión del Tribunal Local de declarar acreditada la causa constitucional de nulidad de la elección del referido Ayuntamiento** por el uso



indebido de recursos públicos en las campañas, **que sustentó** en la implementación de un mecanismo clientelar para el condicionamiento del voto, en el que utilizaron bienes propiedad del órgano municipal para el almacenamiento y registro de credenciales de elector, **con la implicación** de usar recursos materiales, humanos y económicos, en beneficio de la campaña del candidato en vía de reelección a la presidencia municipal de dicho Ayuntamiento, postulado por la Coalición Juntos Haremos Historia, debido a que los impugnantes no controvierten debidamente las consideraciones con base en las cuales el Tribunal Local tuvo por acreditada la existencia del hecho central, con base en el cual, a partir de la suma de indicios vinculados y corroborados entre sí, se sustentó el uso indebido de recursos públicos en beneficio del candidato en vía de reelección, consistente en la concentración de credenciales de elector como soporte para la entrega de despensas, sino que, incluso, no rechaza o niega, en lo sustancial, la existencia y compilación de dicho material electoral.

Apartado II. Desarrollo y justificación de la decisión

Esta Sala Monterrey considera que **son ineficaces** los planteamientos de los impugnantes, porque no controvierten debidamente las consideraciones por las que el Tribunal Local tuvo por acreditada la causa constitucional de nulidad de la elección por la existencia del **hecho central** con base en el cual se sustentó el uso indebido de recursos públicos en beneficio del candidato en vía de reelección, consistente en la concentración de credenciales de elector como soporte para la entrega de despensas, como un mecanismo clientelar para el condicionamiento del voto, en el que utilizaron bienes propiedad del órgano municipal para el almacenamiento y registro de credenciales de elector, **con la implicación** de usar recursos materiales, humanos y económicos, en beneficio de la campaña del candidato en vía de reelección a la presidencia municipal del referido Ayuntamiento, postulado por la Coalición Juntos Haremos Historia. Incluso, no rechaza o niega, en lo sustancial, la existencia y compilación de dicho material electoral.

1. En efecto, en la demanda que dio origen a la controversia local, RSP hizo valer como causa de nulidad de la elección violaciones graves, dolosas y determinantes, concretamente, el uso indebido de recursos públicos en favor de la campaña de Pedro Martínez, Presidente Municipal con licencia y candidato por vía de reelección de la Coalición Juntos Haremos Historia, pues alegó el supuesto

empleo de recursos humanos y materiales en la concentración de credenciales de elector a cambio de despensas para favorecer dicha candidatura, lo cual es determinante porque la diferencia entre el primero y segundo lugar es de 3.9%, es decir, menos del 5% que establece la ley.

2. Al respecto, el Tribunal de Nuevo León, en la sentencia impugnada, determinó, entre otras cosas, la nulidad de la elección por el uso indebido de recursos públicos en el proceso electoral, bajo la consideración de que se implementó un mecanismo clientelar para el condicionamiento del voto, en el que utilizaron bienes propiedad del órgano municipal para el almacenamiento y registro de credenciales de elector, en beneficio de la campaña del candidato en vía de reelección a la presidencia municipal General Zuazua, postulado por la Coalición Juntos Haremos Historia, Pedro Martínez.

En efecto, el Tribunal de Nuevo León determinó que existió una intromisión del Secretario del Ayuntamiento en la contienda electoral, porque implementó un mecanismo de clientelismo electoral, a través del cual se recopiló información confidencial como las credenciales de elector, con la implicación de usar recursos humanos, materiales y económicos del Ayuntamiento, en la concentración de las referidas credenciales en equipo de cómputo del propio Ayuntamiento, con el propósito de intercambiarlos por un apoyo como despensas, en beneficio de la campaña del candidato en reelección.

Para ello, la responsable determinó que la causa de nulidad que se plantea en el presente asunto está prevista en la Constitución General, al señalar como prohibición que los servidores públicos utilicen de manera imparcial los recursos públicos que tienen a su cargo, a fin de influir en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía en beneficio de una candidatura¹³.

Además, la responsable estableció que la falta es determinante para la nulidad de la elección, porque la diferencia entre el primero y segundo lugar es de 3.75%, lo cual es menor al 5% de la votación válida emitida, establecido en la ley, por lo que consideró que los hechos del asunto en cuestión son determinantes para la

¹³ Al señalar que: *Del examen y análisis de las pruebas descritas, se desprende que los hechos sometidos a debate se circunscriben a la aplicación del séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución Federal. [...]*

Asimismo, estableció que *la sola intervención de empleados del municipio en la repartición de dádivas y en la promoción del candidato en reelección, implican vulneración al artículo 134 de la Constitución Federal que, como ya se estableció supra líneas, en sus párrafos séptimo y octavo consagran los principios fundamentales de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, ya que refiere que las personas servidoras públicas de los municipios tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.*



elección¹⁴.

Asimismo, el Tribunal de Nuevo León determinó que los hechos constitúan indicios que circunstancialmente justificaban los hechos alegados, aunado a que estamos en un escenario en el cual no existió contradicción sobre la hipótesis circunstancial que planteó la responsable, pues no se controvertió la veracidad de los hechos consistentes en el almacenamiento de las fotografías de las credenciales de elector en el equipo de cómputo propiedad del Ayuntamiento, ya que intenta demostrar que no es un delito, sin negar el hecho¹⁵.

Lo anterior, a partir de la suma de todos los indicios que arrojaron los medios de prueba concretamente precisados en la sentencia impugnada: **a)** notas periodísticas que dan noticia de la detención del Secretario del Ayuntamiento en funciones de presidente interino, **b)** las manifestaciones ante Notario Público, del entonces coordinador de campaña del candidato de RSP, sobre la supuesta entrega de despensas en el Ayuntamiento, y **c)** la carpeta de investigación iniciada ante la Fiscalía Especializada por el presunto delito de concentración de copias de credenciales de elector, en la que obran diversas comparecencias en torno a la entrega de despensas, los cuales, el Tribunal Local consideró suficientes para acreditar los siguientes **hechos**:

- Que los días 15 y 19 de marzo, el candidato en vía reelección solicitó a Oscar Contreras Leos su apoyo y el de su familia, para su candidatura. Que el 22 de marzo, se le destituyó del cargo que ocupaba en el "C4" y lo reasignaron a un puesto en Seguridad Pública, y que dentro de ese periodo advirtió que en la oficina del alcalde había copias de credenciales de elector con anotaciones de "voto seguro"¹⁶.

¹⁴ La responsable consideró que la *falta que se considera como violación grave, dolosa y determinante, para la nulidad de la elección y, más aún cuando la diferencia entre la votación obtenida por el primero y el segundo lugar es, como en la especie acontece, menor al cinco por ciento de la votación válida emitida, por lo que opera además la presunción de que tal violación es determinante para el resultado de la elección. [...]*

En este caso, la presunción constitucional sobre la determinancia de las infracciones se configura, pues como se relató con anticipación, la diferencia entre el primer y segundo lugar es menor a ese porcentaje el cual asciende a 3.75%, por lo tanto los hechos del presente caso se subsumen en la hipótesis constitucional, lo cual permite tener por satisfecho ese requisito.

¹⁵ El Tribunal Local determinó que, *en ningún momento, el indiciado o su defensa controvierte la veracidad de los hechos, consistentes en el almacenamiento de las fotografías de las credenciales de elector en el equipo de cómputo propiedad del Ayuntamiento de General Zuazua, Nuevo León y asignado a Daniel Martínez Lozano.*

Al contrario, el abogado que lleva la voz de la defensa de Martínez Lozano, es prolífero en su intento de patentizar que el almacenamiento de fotografías de credenciales de elector no es un delito, pretendiendo justificar, pero sin negar el hecho.

*Es decir, de la prueba allegada por el propio candidato electo, se concluye que se debe tener por demostrado el hecho, al advertirse que, la defensa del allá indiciado, alega una falta de tipicidad de esa conducta, pero **asumiendo su veracidad**, todo con el consentimiento de Martínez Lozano.*

De lo que se reafirma la conclusión de tener por demostradas las conductas que vulneran los principios constitucionales y legales de referencia.

¹⁶ Al respecto, la responsable señaló que: *Estos hechos fueron objeto de denuncia ante la FEDE del estado de Nuevo León, el día dieciséis de abril.*

- Que el 19 de mayo, en las instalaciones del Ayuntamiento se detuvo al Secretario del órgano municipal, por la comisión de un delito electoral y se confiscaron equipos de cómputo, en los que se encontraron fotografías de credenciales de elector¹⁷.
- Que ese mismo día y el 20 siguiente, en diversos medios noticiosos se informó respecto de la detención del Secretario del Ayuntamiento así como del aseguramiento del equipo de cómputo propiedad del órgano municipal asignado a dicho servidor público.
- De las comparecencias de diversas personas¹⁸ y una servidora pública¹⁹ ante la Fiscalía Especializada, concluyó que el Secretario del Ayuntamiento condicionaba la entrega de un programa social, y recopilaba indebidamente

Dicha actuación resulta relevante en la medida que una vez que se presentó la denuncia, existe certeza sobre el momento en que esos hechos son sometidos al conocimiento de la autoridad para efectos de su investigación, dándoles certeza respecto al momento a partir son objeto de una comprobación en términos legales.

Asimismo, el Tribunal Local determinó que con esa constancia acredita que una persona que tenía el carácter de servidor público del ayuntamiento de General Zuazua, manifestó ante la autoridad ministerial haber sido objeto de amenazas por parte del Presidente Municipal para efectos de que participara en actos de presunta coacción a la ciudadanía en favor de la mencionada candidatura.

¹⁷ El Tribunal Local estableció que: en el equipo de cómputo del Secretario del Ayuntamiento de General Zuazua, Nuevo León se almacenaban, entre otros documentos, 636 fotografías de credenciales expedidas por el INE.

Lo anterior, conforme con el Oficio SSP/SSIE/UEC/INV/0593/2021, suscrito el 21 de mayo por el Licenciado Luis Adrián Rivera Mendoza, Analista de la Comisaría General de Servicios de Seguridad e Inteligencia de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León; en el que se establece que en el CPU del equipo de cómputo asegurado en el Ayuntamiento de Zuazua, que estaba asignado a Daniel Martínez Lozano, se encontraba dicha información.

¹⁸ Lo que se demuestra la responsable con el Acta de Informe al Ministerio Público, fechada en 20 de mayo y suscrita por el Jefe de Grupo "C" de la Policía Ministerial y otro, en los que se contiene, entre otros datos, las entrevistas con las siguientes personas:

a) Ada Francisco Sarabia, habitante de la colonia Misión Santa Elena en General Zuazua, Nuevo León; quien en lo que interesa manifestó, que acudió a su colonia el Secretario del Ayuntamiento de dicha ciudad y le entregó una despensa y a cambio le pidió su credencial de elector y que votara por el actual alcalde, Pedro Martínez.

b) Adelaida Flores Acosta, quien manifiesta que acudió a la calle San Francisco de la colonia Misión de Santa Elena; lugar donde se estaban entregando despensas, que a ella le entregaron una despensa en una bolsa transparente por parte del alcalde y a cambio le pidieron una copia de su credencial de elector el Secretario de Ayuntamiento de General Zuazua, Nuevo León.

¹⁹ Entrevista de Testigo, de fecha 20 de mayo, en la que comparece ante la Fiscalía la C. Cristina Ana Garza Selio, Décima Regidora del Ayuntamiento de General Zuazua, Nuevo León y manifiesta que ostenta dicho cargo desde el día 1 de octubre de 2018, y que en esa misma data Daniel Martínez Lozano inicio como Primer Regidor, sin embargo en el mismo mes de octubre pasó a ocupar el puesto de Secretario de Ayuntamiento de dicha municipalidad, toda vez que previamente fue propuesto por el actual alcalde, Pedro Ángel Martínez Martínez, ante el cabildo.

Asimismo establece la deponente que, debido al desempeño de su cargo, tiene conocimiento de diversas conductas indebidas realizadas por Martínez Lozano, en sus horarios laborales, "entre estas, el hecho de que él personalmente desde aproximadamente el mes de febrero del año 2021 y hasta la fecha en que fue detenido por elementos adscritos a esta Fiscalía, recorría las diversas colonias que conforman el municipio de General Zuazua, Nuevo León, en las que se entrevistaba con vecinos con el único propósito de entregarles una despensa de productos de la que le denominan la canasta básica y a cambio les solicitaba previamente sus credenciales para votar, a las cuales él les tomaba una fotografía y les pedía a los vecinos que votaran el próximo 06 de junio de 2021, por el Licenciado PEDRO ÁNGEL MARTÍNEZ MARTÍNEZ, quien contiende por la coalición denominada "Juntos Haremos Historia den (sic) Nuevo León".

Del mismo modo en la propia comparecencia ministerial la referida Garza Selio afirma que Daniel Martínez Lozano contaba con diverso personal empleado del ayuntamiento, quienes realizaban la misma actividad que el Secretario del Ayuntamiento.

Agrega la referida regidora que tiene conocimiento que las fotografías que recababan en los recorridos de entrega de despensas, finalmente las descargaban en los equipos de cómputo con los que cuentan para desempeñar sus funciones tanto Perla Morales como Daniel Martínez Lozano dentro del Ayuntamiento de General Zuazua, Nuevo León.

Concluye la deponente estableciendo que desea mencionar que "los empleados del Ayuntamiento de General Zuazua, Nuevo León, así como comerciantes y taxistas que laboran en este municipio, son obligados por el propio Daniel Martínez Lozano a apoyar de distintas maneras, ya se colocando propaganda en sus carros o casas o asistiendo a eventos proselitistas a la campaña que se encuentra realizando el Licenciado PEDRO ÁNGEL MARTÍNEZ MARTÍNEZ".

Con la presente constancia, se puede advertir que una ciudadana y un ciudadano manifestaron haber sido objeto de intento de compra de votos por parte de servidores públicos adscritos al ayuntamiento de General Zuazua, también, que una regidora manifestó ante la autoridad ministerial de investigación la forma en que presuntamente se utilizaron recursos humanos para favorecer la candidatura denunciada.



información sensible como las imágenes de credenciales de elector que almacenaba en una base de datos.

- Que el 16 de junio, el entonces coordinador de campaña del candidato a la presidencia municipal de RSP, compareció ante Notario Público, a fin de narrar que una tercera persona le hizo del conocimiento que el 19 de mayo, en el Ayuntamiento estaban regalando despensas a cambio de entregar la credencial para votar con fotografía, y que los anotaban en un padrón²⁰.

- Que el 1 de julio, el Secretario del Ayuntamiento pretendió justificar que la posesión de la información (credenciales de elector) era legal conforme a las Reglas de Operación del Programa de Asistencia Alimentaria a Sujetos Vulnerables, del DIF del Estado de Nuevo León, así como con el escrito firmado por la Tesorera del municipio, en el que señala que se trata de un programa de carácter municipal.

- En ese sentido, del análisis de lo señalado, el Tribunal Local concluyó que personal del Ayuntamiento participó en la recolección de credenciales de elector liderados por el referido Secretario, y que la posesión de dicha información, *así como la distribución de despensas durante la época electoral, estaría justificada y desvirtuaría la hipótesis de culpabilidad si existiera alguna razón que motivara dicha actuación.*

- Aunado a que el Programa de Asistencia Alimentaria a Sujetos Vulnerables, con el que se pretendió justificar la actuación alegada de irregular, dejó de tener vigencia desde marzo de 2020 y, en todo caso, estableció que dicho programa es ejecutado a través de los órganos del DIF, de ahí que sea la única autoridad facultada legalmente para conservar los datos de los

²⁰ El Tribunal Local señaló que: *Del contenido del acta notarial se desprende lo siguiente: Villarreal González, manifestó bajo protesta de decir verdad, que es el Coordinador de la campaña del candidato a la Presidencia Municipal de General Zuazua, del partido político Redes Sociales Progresistas, y que el diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, aproximadamente a las 11:30 horas, realizaba labores de proselitismo electoral a favor de su partido en la presidencia municipal de General Zuazua, Nuevo León.*

El compareciente señaló que una ciudadana de nombre Yuliana Judith Domínguez Ledezma, que se encontraba en las inmediaciones de la Presidencia Municipal de Zuazua, ubicada sobre la calle Juárez 111, lo abordó informándole que en la Presidencia se estaban regalando despensas a cambio de entregar la credencial para votar con fotografía, y que los apuntaban en un padrón de la misma Presidencia con el Secretario de Ayuntamiento de nombre Daniel Martínez Lozano, en distintas computadoras de Presidencia, donde colocaban sus datos y recibían a cambio despensas en caso de entregar la original de la credencial para votar con fotografía, por lo que el declarante le indicó a la referida ciudadana, denunciara el hecho ante la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales en Nuevo León.

Asimismo, el C. Villarreal González manifestó conocer la anterior información porque la informante de nombre Yuliana Judith Domínguez Ledezma, fue secretaria del referido Daniel Martínez Lozano, y a ella misma le ofrecieron realizar dicha labor, pero que ella se negó y le manifestó su descontento y repudio ante dicha situación, y le comentó que denunciara dicha irregularidad ante la FEPADE.

beneficiarios de los programas²¹.

- Por tanto, la responsable tuvo por acreditado el modo a través del cual operó la intervención del Secretario del Ayuntamiento mediante el condicionamiento de entrega de un programa social de índole estatal, recopilando indebidamente información sensible (imágenes de credenciales de elector), en una base de datos en equipos de cómputo propiedad del Ayuntamiento.

- De igual modo, consideró que la gravedad de esa intervención deriva en que se trata de un servidor público con un grado de poder en la ciudadanía y otros servidores públicos, que genera una hipótesis fuerte, aceptable y que no es refutada con hechos o pruebas en contrario que la debiliten.

- En ese sentido, la responsable determinó que la suma de los indicios es suficiente para demostrar que el Secretario del Ayuntamiento participó en estos actos, y que en uso de su capacidad de mando, involucró a otros servidores públicos, e incluso, se utilizaron bienes propiedad del ayuntamiento para su almacenamiento y registro, cuestión que implicó el uso de recursos materiales, humanos y económicos, pues la distribución de despensas requirió de la erogación de recursos de esta índole, lo que está prohibido por la Constitución General.

- Estableció que los indicios valorados en su conjunto demuestran el uso de recursos públicos, lo cual no es refutado por una hipótesis alternativa, pues la idea de que el programa social municipal es legítimo se desvanece desde que la ley prohíbe el almacenamiento de documentos sensibles como las 636 credenciales de elector.

En ese sentido, **el Tribunal Local concluyó** que del cúmulo de pruebas que obran en el expediente, unas con valor probatorio pleno y otras indiciarias, pero que en suma tuvieron la contundencia probatoria de que existió una intromisión del titular del ejecutivo municipal en la contienda electoral.

²¹ El Tribunal Local determinó que: se advierte claramente que, la única autoridad facultada legalmente para conservar los datos de los beneficiarios de los programas, es el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Nuevo León (SEDIF), más no el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de General Zuazua, para ello, además, se deben seguir las reglas establecidas en el Acuerdo por el que se da a conocer el Manual de Operación del Sistema integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales, expedido por la Secretaría de la Función Pública y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 2018 .

Asimismo, al realizar un análisis sobre las atribuciones del Secretario del Ayuntamiento, las cuales se encuentran definidas en la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León, corresponden al Secretario del Ayuntamiento de General Zuazua, se puede desprender que a este no le corresponde intervenir en la distribución de los programas sociales, como se advierte del artículo 98.



En efecto, la responsable consideró que se implementó un mecanismo de clientelismo electoral, pues se acreditó: a) el acopio de información confidencial como la de las credenciales de elector, b) la confesión expresa de que se recopilaba dicha información como soporte de un programa de apoyo social a grupos vulnerables, máxime que dicho programa ya no existía, y c) existen indicios de que en el periodo de campañas se entregaron injustificadamente despensas en diversos sectores del municipio, a grupos de vulnerabilidad, lo que generó un beneficio colectivo con fines de apoyo electoral a una candidatura.

De manera que, cuando se acredite la existencia de un mecanismo clientelar que tenga la finalidad de beneficiarse electoralmente, el cual se materializa con la integración de un padrón de beneficiarios y materialmente con la entrega de las despensas por parte de un servidor público, es una causa generadora de la infracción electoral denominada uso indebido de recursos públicos.

En ese sentido, el Tribunal Local concluyó en la existencia de un despliegue y una estrategia municipal con fines electorales, que condicionó la libre voluntad de la ciudadanía en perjuicio de la equidad en la contienda electoral.

Esto, vulneró el artículo 134, de la Constitución General, por el uso de recursos públicos para tales efectos, por lo que declaró la nulidad de la elección del Ayuntamiento, pues dicha irregularidad es determinante para el resultado de la elección, porque la diferencia entre el primero y segundo lugar es menor al 5% establecido legalmente (3.75%).

Frente a ello, ante esta instancia federal, los impugnantes alegan, en esencia, que el Tribunal Local incorrectamente declaró la nulidad de la elección por el uso indebido de recursos públicos en las campañas, porque desde su perspectiva, la responsable sostuvo dicha determinación en una indebida valoración de las pruebas aportadas.

3. Valoración

3.1. En principio, es preciso señalar que, el **entonces candidato en vía reelección, de la Coalición Juntos Haremos Historia**, a la presidencia municipal de General Zuazua, refiere que el Tribunal Local debió desechar el medio de impugnación promovido por el representante de RSP, en el que planteó

la nulidad de la elección, porque desde su perspectiva, lo presentó de manera extemporánea.

Esta Sala Monterrey considera que **no tiene razón** el impugnante, porque parte de la premisa incorrecta de que el plazo para presentar medios de impugnación contra el acta de cómputo de la elección municipal inició a partir del 10 de junio y concluyó el 14 siguiente.

Lo anterior, porque el cómputo de la elección municipal concluyó el 11 de junio, por lo que el plazo de 5 días establecido en la Ley Electoral Local, para impugnar los resultados de dicha elección, inició el 12 de junio y concluyó el 16 siguiente, de manera que, si RSP presentó su demanda de juicio de inconformidad el 16 de julio, lo hizo dentro del plazo legal, tal como lo consideró la responsable en el acuerdo de admisión²².

18

3.2. Ahora bien, esta Sala Monterrey considera que, como se indicó, **son ineficaces** los planteamientos de los impugnantes porque, con independencia de la precisión de las consideraciones del Tribunal Local, no controvierten debidamente la existencia del hecho central, con base en el cual, se sustentó el uso indebido de recursos públicos en beneficio del candidato en vía de reelección, consistente en la concentración de credenciales de elector como soporte para la entrega de despensas, incluso, no rechaza o niega, en lo sustancial, la existencia y compilación de dicho material electoral.

En efecto, cuando se acredite la existencia de un mecanismo clientelar que tenga la finalidad de beneficiarse electoralmente, el cual se materializa con la integración de un padrón de beneficiarios y materialmente con la entrega de las despensas por parte de un servidor público, es una causa generadora de la infracción electoral denominada uso indebido de recursos públicos.

De ahí que, como lo consideró la responsable, tuvo por demostrado que el entonces titular de la presidencia municipal utilizó recursos públicos, económicos y humanos para integrar un mecanismo para la concentración de credenciales de elector, como un padrón de beneficiarios para la entrega de despensas a fin de favorecer electoralmente al candidato en reelección a la presidencia municipal, lo

²² Tal como se advierte la constancia con número 0430 del cuaderno accesorio 2.



cual es una causa generadora de una infracción electoral denominada uso indebido de recursos públicos.

Ello, como se indicó, no es controvertido debidamente por los impugnantes, pues como lo consideró el Tribunal Local, en la investigación de la Fiscalía Especializada, en concreto, en la defensa del inculpado no controvertió la veracidad del hecho en sí mismo, es decir, el Secretario del Ayuntamiento en ningún momento niega que concentró las credenciales de elector como un padrón de beneficiarios de un programa de entrega de apoyos, tampoco lo controvertió ante la instancia local, ni ante esta Sala Monterrey, de ahí la ineficacia de sus planteamientos, pues no enfrentan el hecho central por el que se tuvo por demostrado el uno indebido de recursos públicos.

3.3. En ese sentido, **es ineficaz** el planteamiento en cuanto a que la responsable indebidamente requirió la carpeta de investigación ante la Fiscalía Especializada, la cual, en un primer momento, desechó al considerarla inconducente, es decir, revocó ilegalmente sus propias determinaciones, aunado a que se allegó de dicha prueba fuera de los plazos establecidos, pues la etapa de pruebas y alegatos había concluido.

19

Lo anterior, porque conforme con la doctrina judicial, el Tribunal Local tiene la facultad de requerir o no mayores elementos de prueba cuando considere que en el expediente no se encuentran los suficientes para resolver el asunto, lo cual no afecta a las partes ni el equilibrio procesal, pues esas diligencias son por iniciativa propia del juzgador, con el único fin de conocer la verdad sobre los puntos controvertidos²³.

3.4. De ahí que, parten de la premisa incorrecta respecto a que el Tribunal Local no podía tomar en cuenta la carpeta de investigación ante la Fiscalía Especializada, al tratarse de información de carácter reservado que forma parte de la investigación ante el Ministerio Público, porque como se indicó, la responsable sí tiene facultades para requerir los elementos de prueba que considere necesarios para llegar a la verdad de los hechos y resolver los puntos controvertidos, máxime que se encuentran directamente vinculados.

²³ Conforme con la Tesis XXV/97, de Sala Superior, de rubro: DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU REALIZACIÓN NO AGRAVIA A LAS PARTES. Así como las jurisprudencias 10/97, de rubro: DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. PROCEDE REALIZARLAS CUANDO EN AUTOS NO EXISTAN ELEMENTOS SUFICIENTES PARA RESOLVER, y 9/99 de rubro: DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU FALTA, NO IRROGA PERJUICIO A LAS PARTES, POR SER UNA FACULTAD POTESTATIVA DEL JUZGADOR.

Sin que sea válido que el impugnante refiera que, en diverso asunto instruido ante el Instituto Local, la Fiscalía Especializada le negó la remisión de una diversa carpeta de investigación²⁴, porque con independencia de la legalidad o no, de la negativa de remitir dichas constancias, esa cuestión no forma parte de la presente controversia, ante lo cual, esta Sala no puede pronunciarse.

Incluso, contrario a lo sostenido por los impugnantes, el Tribunal de Nuevo León sí podía tomar en cuenta las actuaciones que obran en la carpeta de investigación de la Fiscalía Especializada, con independencia de que aún no estuviera resuelto el asunto, porque se trata de información que la responsable consideró relevante para resolver de manera integral y completa, respecto al supuesto uso indebido de recursos públicos en favor de la candidatura en reelección a la presidencia municipal de General Zuazua, más allá de las consecuencias que pudiera tener en la vía penal sobre el delito que se investiga en aquella instancia.

20

3.5. Además, en todo caso, los impugnantes ante esta Sala Monterrey podrían controvertir las consideraciones del Tribunal Local, en cuanto a la valoración de la carpeta de investigación de la Fiscalía Especializada, por lo que no es válido estimar que los impugnantes se encuentran en una posición de desventaja frente al contenido de la referida investigación.

En ese sentido, **es insuficiente** para revocar la sentencia controvertida que los impugnantes señalen que se afectó su derecho de defensa, al no darles vista con la carpeta de investigación instruida ante la Fiscalía Especializada, a fin de confrontar y objetar las documentales que la integran.

Lo anterior porque, el requerimiento de elementos de prueba es un acto intraprocesal que, por sí mismo, no genera un perjuicio a las partes, pues será hasta la sentencia definitiva que se advierta si derivó en una afectación trascendental.

De manera que su derecho a defenderse se garantiza con el medio de impugnación que presente contra la sentencia definitiva, de considerarlo conveniente, podrá controvertir los elementos de prueba que, desde su perspectiva, le generó un daño trascendental.

²⁴ Escrito signado por Pedro Martínez, presentado el 24 de agosto ante la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional.

3.6. Asimismo, los impugnantes refieren que el Tribunal Local debió tomar en cuenta que la diligencia técnica realizada al equipo de cómputo del Secretario del Ayuntamiento, no tiene valor probatorio, porque se limitan a narrar que se ingresó a diversas carpetas de archivos, y se señaló el nombre con el que se localizan, sin embargo, las fotografías encontradas no sólo son de credenciales de elector, por lo que al no señalar circunstancias de modo, tiempo y lugar, no demuestran en qué momento ocurrieron los hechos ni mucho menos la comisión de un delito electoral.

Agregan que la responsable no debió otorgarle ningún valor, porque no se demuestra que las copias de las credenciales encontradas en los archivos digitales se utilizaran indebidamente o que se entregaran apoyos a cambio del voto, pues no existen incidencias o protestas durante la jornada electoral, de que alguna persona se presentara a votar con copias de credenciales de elector.

Esta Sala considera **ineficaces** los planteamientos, porque contrario a lo que sostienen los impugnantes, en el procedimiento sancionador sí pueden recibirse como medios de prueba las actuaciones y constancias derivadas de una carpeta de investigación, bajo la lógica de que sólo tendrán el valor de indicios²⁵, tal como sucedió en el presente caso, pues el Tribunal de Nuevo León únicamente le concedió valor indiciario.

21

²⁵ Ello, conforme a lo sostenido en la Tesis II/2004, de la Sala Superior, de rubro y texto: AVERIGUACIÓN PREVIA. SUS ACTUACIONES SON ADMISIBLES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL, POR LO MENOS, COMO FUENTE DE INDICIOS.- La interpretación sistemática y funcional de los artículos 21, párrafo 1, y 41, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 113 y 180 del Código Federal de Procedimientos Penales; 40, 49, 49-A, 49-B, 269, 270, 271 y 272, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 6.1, 6.4 y 6.5, del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la substanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, lleva a la conclusión de que las actuaciones y constancias derivadas de una averiguación previa pueden ser recibidas como medios de prueba en el procedimiento de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, al no existir algún impedimento de tipo procedimental, merecen, por lo menos, el valor probatorio de un indicio. Se sostiene lo anterior, toda vez que si bien existen diferencias entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador, en ambos existe similitud en relación con la función probatoria que desarrollan las autoridades encargadas de la investigación, pues tanto el ministerio público como la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, cuentan con una facultad investigadora en la que prevalece el principio inquisitivo, pues están facultadas, e incluso obligadas, a investigar la verdad de los hechos por todos los medios a su alcance, similitud que, aunado al auxilio y cooperación que existe entre las autoridades referidas, en relación con la información que ambas posean, permite que las constancias y actuaciones que obran en las averiguaciones previas puedan allegarse al procedimiento administrativo sancionador electoral, pues en ambos casos se aplican los mismos principios rectores del proceso, que previenen el dejar en estado de indefensión a los entes que intervienen en el procedimiento administrativo; además de que la información de las averiguaciones previas puede ser de gran utilidad en el mismo, pues en ambos casos se investigan conductas que pueden constituir ilícitos. Ahora bien, conforme a los principios de contradicción, defensa y libre apreciación de la prueba, las actuaciones y constancias de las averiguaciones previas allegadas al procedimiento administrativo sancionador electoral, no pueden tener plena eficacia probatoria en el mismo, pues al ser traídas de un procedimiento diverso, es claro que el ente denunciado en el procedimiento administrativo no intervino en la preparación y desahogo de tales probanzas en el procedimiento en el que se originaron, aunque sí podrá hacerlo en el procedimiento administrativo, en el cual se establecen los mecanismos idóneos para darle la oportunidad de objetarlos, y probar su disenso, con elementos de convicción que servirán de sustento para la decisión final; razón por la cual y con sustento además en los principios citados, deben ser valorados como indicios, ya que de ellos se pueden desprender rastros, vestigios, huellas o circunstancias, que puedan conducir a la comprobación de los hechos sujetos a investigación, y su valor indiciario dependerá de su grado y vinculación con otras pruebas, el cual se incrementará a la medida de que existan elementos que las corroboren, incluso podrían en su conjunto, generar plena convicción, y decrecerá, con la existencia y calidad de los que las contradigan.

Aunado a que, con independencia de la precisión de las razones de la responsable, refirió que en las carpetas encontradas en el equipo de cómputo, se localizaron no sólo fotografías de credenciales de elector, sino también recibos de agua potable, licencias de conducir, recibos de la Comisión Federal de Electricidad, sin embargo, finalmente, lo que el Tribunal Local tuvo por demostrado es que en el equipo de cómputo inspeccionado del Secretario del Ayuntamiento, se almacenan, entre otros documentos, 636 fotografías de credenciales de elector expedidas por el Instituto Nacional Electoral.

3.7. Por otra parte, los impugnantes alegan que el Tribunal Local indebidamente tomó en cuenta un acta notarial²⁶, elaborada 10 días después de la elección y 27 días posteriores al supuesto evento que narra el entonces coordinador de campaña de RSP, quien tiene un evidente interés en el asunto, aunado a que con dicha documental no se demuestra la entrega de despensas, ni la recopilación de credenciales de electoral originales, ni la existencia de incidencias el día de la elección.

22

Al respecto, esta Sala Monterrey considera **ineficaz** el planteamiento, porque el Tribunal Local no le otorgó valor probatorio pleno a la referida acta levantada ante Notario Público, sino que la consideró como un indicio moderado respecto a la existencia de los hechos, pero al valorarlo en conjunto con las notas periodísticas y las documentales que obran en la carpeta de investigación ante la Fiscalía Especializada, sobre ese cúmulo probatorio concluyó que el Secretario del Ayuntamiento y otros servidores públicos, recolectaron imágenes de credenciales de elector a fin de implementar una estrategia de coacción en el electorado mediante la entrega de bienes como despensas.

De manera que es insuficiente que los impugnantes señalen que, al entonces referido coordinador de campaña no le constan personalmente los hechos que narra ante el Notario Público, sino que se lo dijo otra persona, porque como se indicó, el valor otorgado a dicha prueba es indiciario.

3.8. Asimismo, los impugnantes señalan que la responsable indebidamente concedió valor probatorio a las notas periodísticas que dieron noticia de la detención del Secretario del Ayuntamiento por un presunto delito electoral, pues

²⁶ Acta notarial número 109/39,598/2021, levantada ante el Notario Público número 109.



debió tomar en cuenta que un Juez de Control y de Juicio Oral Penal determinó que la detención es ilegal, con lo que se acredita la inexistencia de delito electoral alguno.

Al respecto, esta Sala considera **ineficaz** el planteamiento, porque, de igual modo, la responsable concedió valor de indicio a las notas periodísticas, lo cual no cambia por el hecho de que la detención se declare ilegal, pues no significa que no exista una actuación irregular que constituya algún delito electoral, sino como lo consideró la responsable las diligencias realizadas a partir de las presuntas irregularidades ocurridas el 19 de mayo, *buscan el esclarecimiento de un delito, y una vez que se cuenta con elementos suficientes y se encuentra integrada la averiguación previa, permitirá al juez de instrucción y posteriormente al de juicio determinar la existencia de una conducta penalmente sancionable.*

De ahí que tampoco tenga razón el partido impugnante, en cuanto a que la responsable no debió tomar en cuenta las diligencias realizadas en la carpeta de investigación ante la Fiscalía Especializada al ser nulas e ilícitas, pues no existió autorización por parte de un Juez de Control para realizarlas, porque como se indicó, el que sea ilegal la detención, no trasciende en la acreditación o no de la irregularidad en estudio, ni lo que en este ámbito se acredite, impacta en declaración o no del delito electoral.

23

Esto, porque como lo consideró el Tribunal Local, las actuaciones contenidas en la carpeta de investigación solo pueden tener carácter de indicio, con independencia de que las conductas denunciadas sean o no constitutivas de un delito (lo cual no es competencia de esta autoridad), sí pudieran acreditar un ilícito electoral, con trascendencia al resultado de una elección a partir de la indebida intervención de empleados municipales y del reparto de bienes como elementos de coacción al electorado.

3.9. Los impugnantes señalan que el Tribunal Local indebidamente otorgó valor probatorio pleno a una denuncia presentada por Oscar Contreras Leos²⁷, sin

²⁷ El Tribunal Local, en la sentencia hizo referencia a dicha constancia: *Acta de Denuncia del día 16 de abril, formulada por el C. Oscar Contreras Leos en contra de Pedro Ángel Martínez Martínez, refiriendo hechos acontecidos entre los días 15 y 19 de marzo, en los que el candidato que denuncia lo coacciona a fin de que el denunciante y su familia lo apoyen en su candidatura.*

Incluso, en la versión del denunciante, el candidato incoado le advirtió respecto de que, por la postura asumida por su familia, lo habría de remover de su empleo, incluso le advirtió de posibles afectaciones en la labor comercial de su madre en los mercados donde trabaja.

En la propia acta de denuncia de referencia el quejoso establece que el candidato denunciado ofreció, en el caso de alcanzar el triunfo en la justa comicial, rifar un carro de agencia entre la gente que traiga los votos seguros, refiriéndose a quien demuestre que arrimaron personas para 30 votos seguros o más.

advertir que su testimonio es falso, porque contrario a lo que expuso, él abandonó su trabajo, su familia tiene relación con la planilla de la Coalición Juntos Haremos Historia y que los hechos narrados carecen de efectos jurídicos al no estar comprobados.

Esta Sala considera **ineficaz** el planteamiento, porque parten de la premisa incorrecta de que el Tribunal Local otorgó valor probatorio pleno a dicha denuncia, cuando lo cierto es que la consideró un indicio.

De ahí que también sea ineficaz el alegato en cuanto a que la referida denuncia no debe ser tomada en cuenta, ni siquiera como indicio porque no demuestra circunstancias de tiempo, modo y lugar, y no puede ser corroborada, con dicha constancia la responsable lo que tuvo por acreditado es que *una persona que tenía el carácter de servidor público del ayuntamiento de General Zuazua, manifestó ante la autoridad ministerial haber sido objeto de amenazas por parte del Presidente Municipal para efectos de que participara en actos de presunta coacción a la ciudadanía en favor de la mencionada candidatura.*

24

3.10. Por otra parte, los impugnantes señalan que indebidamente se tuvieron por acreditados los hechos narrados por varios sujetos en la carpeta de investigación ante la Fiscalía Especializada²⁸, porque en su concepto, básicamente, son imprecisas ya que no señalan circunstancias de modo, tiempo y lugar, que demuestren la entrega de despensas.

Es **ineficaz**, porque parten de la premisa incorrecta de que con los hechos narrados se demostró la entrega de despensas, sin embargo, el Tribunal de Nuevo León estableció que con dichos testimonios, *si bien arrojan indicios sobre lo que allí se narra, estas declaraciones son **fiabiles, coherentes, pertinentes, pero sobre todo, coincidentes** con el resto del caudal probatorio, pues permiten arribar a convicciones sólidas sobre la hipótesis originalmente planteada, es decir, que existieron ciudadanos que fueron coaccionados con el propósito de condicionar su voto, a cambio de entregas de despensas que eran apoyos sociales que forman parte de un programa social del DIF estatal, **constituyendo***

El denunciante establece que la amenaza de cambiarlo de puesto de trabajo se cumplió y que, el 22 de marzo, fue cambiado del C4 municipal al área de Seguridad Pública, por lo que se vio precisado a entregar su área.

Finalmente, el incoante establece que, en la oficina del alcalde -también candidato en reelección-, observó copias de credenciales de elector con un post it con la leyenda "voto seguro".

²⁸ Ada Francisco Sarabia, Adelaida Flores Acosta y Cristina Ana Garza Selio, Décima Regidora del Ayuntamiento de General Zuazua.



así un número considerable de personas (636), lo que afectó a los principios constitucionales de certeza y autenticidad del sufragio durante el proceso electoral.

3.11. En ese sentido, en atención a lo expuesto, esta Sala Monterrey considera que **son infundados** los planteamientos por los que se controvierte la acreditación del indebido uso de recursos públicos en beneficio del candidato en vía de reelección, porque es evidente que, contrario a lo que aduce el actor, sí se demuestra el hecho central, en el que el Tribunal Local sustentó el uso indebido de recursos públicos en beneficio del candidato en vía de reelección, esto es, en la concentración de credenciales de elector como soporte para la entrega de despensas.

En efecto, es preciso señalar que, la prueba indiciaria o circunstancial es un mecanismo que válidamente puede generar en el juzgador la convicción de que un acto ilícito sucedió, así como a determinar la responsabilidad de una persona, lo que podrá construirse a partir de la suma de indicios que llevarán a una hipótesis probable.

Lo anterior porque, ciertamente, los indicios no son constitutivos de un hecho ilícito, sin embargo, por medio de la lógica y las reglas de la experiencia sí se pueden inferir hechos ilícitos y la participación de un acusado²⁹.

En ese sentido, para la actualización de la prueba indiciaria es necesario que concurren: los indicios y la inferencia lógica, y en el caso de los indicios, deben: i) estar acreditados a través de pruebas directas, esto es, los indicios deben corroborarse por algún medio de convicción, ii) ser plurales, es decir, la responsabilidad no puede sustentarse en indicios aislados, iii) ser afines al hecho que se intenta demostrar, es decir, con alguna relación material y directa con el hecho ilícito y el denunciado, y iv) estar interrelacionados entre sí, esto es, deben formar parte de un sistema argumentativo de tal forma que converjan en una solución, pues la divergencia de alguno restaría eficacia a la prueba circunstancial en conjunto.

²⁹ Así lo sostuvo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1ª. CCLXXXIII/2013 (10ª) de rubro: PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. SU NATURALEZA Y ALCANCES, consultable en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Primera Sala, 10ª época, libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, p. 1058, registro 2004757.

Así, en el caso concreto, el Tribunal Local, a partir de la suma de indicios vinculados y corroborados entre sí, concluyó que existió una intromisión del titular del ejecutivo municipal en la contienda electoral ya que se acreditó: a) el acopio de información confidencial como la de las credenciales de elector, b) la confesión expresa de que se recopilaba dicha información como soporte de un programa de apoyo social a grupos vulnerables, máxime que dicho programa ya no existía, y c) la existencia de indicios en cuanto a que en el periodo de campañas se entregaron, injustificadamente, a grupos de vulnerabilidad, despensas en diversos sectores del municipio, lo que generó un beneficio colectivo con fines de apoyo electoral a una candidatura.

De manera que, contrario a lo sostenido por el impugnante, el Tribunal Local correctamente, a través del cúmulo de indicios tuvo por demostrado el uso de recursos humanos, económicos y materiales del Ayuntamiento en beneficio de un candidato, lo que constituyó una vulneración grave al principio de neutralidad³⁰ y la presunción de determinancia que establece la propia Constitución.

26

Lo anterior, porque esta Sala Monterrey considera que los principios que buscó proteger el Tribunal Local son los de imparcialidad y equidad en la contienda, sobre la base de la prohibición constitucional³¹ de que los servidores públicos deben aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, es decir, no deben utilizar recursos humanos, materiales y económicos a su cargo, en favor o beneficio de algún partido político o candidatura en un proceso electoral.

³⁰ Tesis relevante V/2016, de rubro y texto: PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD. LO DEBEN OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES (LEGISLACIÓN DE COLIMA). Los artículos 39, 41 y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, entre otras cuestiones, los principios que rigen las elecciones de los poderes públicos, como son: el voto universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones por un organismo público autónomo; la certeza, imparcialidad, legalidad, independencia y objetividad; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social; el financiamiento de las campañas electorales y el control de la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones electorales. El principio de legalidad, de observancia estricta en materia electoral, tiene como uno de los principales destinatarios del estado constitucional de Derecho, al propio Estado, sus órganos, representantes y gobernantes, obligándoles a sujetar su actuación, en todo momento, al principio de juridicidad. De igual forma, los principios constitucionales aludidos tutelan los valores fundamentales de elecciones libres y auténticas que implican la vigencia efectiva de las libertades públicas, lo que se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión; el poder público no debe emplearse para influir al elector, tal y como lo han determinado otros tribunales constitucionales, como la Corte Constitucional alemana en el caso identificado como 2 BvE 1/76, al sostener que no se permite que las autoridades públicas se identifiquen, a través de su función, con candidatos o partidos políticos en elecciones, ni que los apoyen mediante el uso de recursos públicos o programas sociales, en especial, propaganda; de igual forma se protege la imparcialidad, la igualdad en el acceso a cargos públicos y la equidad, en busca de inhibir o desalentar toda influencia que incline la balanza a favor o en contra de determinado candidato o que distorsione las condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación social, alterando la igualdad de oportunidades entre los contendientes. En concordancia con lo anterior, el artículo 59, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Colima, establece como causa de nulidad de una elección, la intervención del Gobernador, por sí o por medio de otras autoridades en los comicios, cuando ello sea determinante para el resultado de la elección. Lo que implica la prohibición al jefe del ejecutivo local de intervenir en las elecciones de manera directa o por medio de otras autoridades o agentes. Así, la actuación del ejecutivo local en los procesos electorales está delimitada por el orden jurídico y siempre es de carácter auxiliar y complementario, en apoyo a las autoridades electorales, siendo que cualquier actuación que vaya más allá de los mencionados límites, implicaría la conculcación del principio de neutralidad que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige a todos los servidores públicos para que el ejercicio de sus funciones se realice sin sesgos, en cumplimiento estricto de la normatividad aplicable.

³¹ Artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Ello, porque la responsable, en la sentencia impugnada estableció que *el marco normativo aplicable al caso en concreto consiste, en un primer término, la aplicación de manera imparcial de los recursos públicos que están a cargo de los servidores públicos. Del examen y análisis de las pruebas descritas, se desprende que los hechos sometidos a debate se circunscriben a la aplicación del séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución federal.*

Por lo expuesto y fundado se:

Resuelve

Primero. Se **acumula** el expediente SM-JRC-203/2021 al diverso SM-JDC-827/2021, por lo que se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos del juicio acumulado.

Segundo. Se **confirma** la sentencia impugnada para los efectos precisados.

En su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por la responsable.

Notifíquese como en derecho corresponda.

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

VOTO DIFERENCIADO QUE FORMULA LA MAGISTRADA CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES SM-JDC-827/2021 Y DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL SM-JRC-203/2021, ACUMULADOS.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 174, segundo párrafo y 180, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 48,

párrafo segundo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo el presente voto diferenciado.

En la sentencia aprobada por la mayoría de los integrantes del Pleno de esta Sala Regional se **confirma** la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, dictada en los expedientes JI-066/2021 y acumulados, en la que decretó **la nulidad de la elección de integrantes del Ayuntamiento de General Zuazua**, por uso indebido de recursos públicos en campaña electoral, al implementarse un mecanismo de clientelismo electoral como soporte para la entrega de despensas para coaccionar al electorado.

La sentencia de esta Sala se sustenta, esencialmente, en las siguientes razones:

- Se implementó un mecanismo clientelar para el condicionamiento del voto, en el que se utilizaron bienes propiedad del órgano municipal para el almacenamiento y registro de credenciales para votar.
- Se usaron recursos materiales, humanos y económicos en beneficio de la campaña del candidato, en vía de reelección, a la Presidencia Municipal postulado por la Coalición *Juntos Haremos Historia en Nuevo León*.
- Los actores no controvierten debidamente las consideraciones del Tribunal local, con base en las cuales tuvo por acreditada la existencia del hecho central que sustentó el uso indebido de recursos públicos, **a partir de la suma de indicios vinculados y corroborados entre sí**, consistente en la concentración de credenciales para votar como soporte para la entrega de despensas, incluso no rechazan o niegan la existencia y compilación de dicho material electoral.

28

Respetuosamente, no comparto el sentido de la decisión mayoritaria, en virtud de que **estimo sí se expresan agravios que confrontan la decisión impugnada, los cuales en mi convicción son fundados y suficientes para concluir que no se acredita la existencia de violaciones graves, sistemáticas y determinantes que afectan el resultado de la elección.**

Lo anterior, porque con base en el material probatorio que obra en autos, en mi concepto, efectivamente, se podría sostener la acreditación de delitos electorales, pero no afirmar actualizada una causa de nulidad de elección.



Lo anterior se sostiene así, a partir de las siguientes consideraciones.

A. Marco normativo

➤ Elementos para anular una elección por uso indebido de recursos públicos en campaña electoral

Los artículos 41, base VI, inciso c), de la Constitución Federal, 78 bis, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 331, fracción V, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, establecen, en lo que al caso interesa:

- **Una elección será nula** por violaciones graves, dolosas y determinantes cuando se utilicen recursos públicos en las campañas, entre otros supuestos.
- Las 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.
- Se entenderá por violaciones **graves**, aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados.
- Se calificarán como **dolosas** aquellas conductas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.
- **No existe el deber específico de suspender la entrega de beneficios de programas sociales durante campañas**

La Sala Superior al revolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1388/2018 y, posteriormente en la jurisprudencia 19/2019, reiteró el criterio consistente en que la implementación y ejecución de programas sociales no se suspenden con

motivo del desarrollo de un proceso electoral federal o local, aún durante la etapa de campaña³².

Sin embargo, atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral.

➤ **Acreditación de irregularidades a partir de indicios**

En la sentencia de esta Sala, aprobada por la mayoría, se indica que para la actualización de la prueba indiciaria debe cumplirse lo siguiente:

- i) Los indicios deben estar acreditados a través de pruebas directas, esto es, deben corroborarse por algún medio de convicción.
- ii) Ser plurales, es decir, la responsabilidad no puede sustentarse en indicios aislados.
- 30 iii) Ser afines al hecho que se intenta demostrar, es decir, con alguna relación material y directa con el hecho ilícito y el denunciado.
- iv) Estar interrelacionados entre sí, esto es, deben formar parte de un sistema argumentativo de tal forma que converjan en una solución, pues la divergencia de alguno restaría eficacia a la prueba circunstancial en conjunto.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la prueba indiciaria consiste en un ejercicio argumentativo, en el que **a partir de hechos probados, mismos que se pueden encontrar corroborados por cualquier medio probatorio**, también resulta probado el hecho presunto constitutivo de delito³³.

También ha precisado que **en aquellos casos en los cuales no exista una prueba directa** de la cual pueda desprenderse la responsabilidad de una

³² Jurisprudencia 19/2019, de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro: PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL. Publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, año 12, número 24, 2019, pp. 29 y 30.

³³ Tesis: 1a. CCLXXXIII/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: PRUEBA INDICIARIA O CIRCUNSTANCIAL. SU NATURALEZA Y ALCANCES. Publicada en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XXV, octubre de 2013, tomo 2, p. 1058.



persona, **válidamente podrá sustentarse la misma en una serie de inferencias lógicas extraídas a partir de los hechos que se encuentran acreditados** en la causa respectiva.

La Suprema Corte refirió que dicha prueba no debe confundirse con un cúmulo de sospechas, sino que la misma debe estimarse actualizada solamente **cuando los hechos acreditados dan lugar de forma natural y lógica a una serie de conclusiones.**

Por tanto, concluye que dicha prueba requiere estar sustentada de forma adecuada mediante un proceso racional pormenorizado y cuidadoso, pues sólo de esa forma se estaría ante una prueba con un grado de fiabilidad y certeza suficiente.

Del criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte, se destaca que cuando no exista prueba directa para acreditar determinada irregularidad, se puede utilizar la prueba indiciaria, la cual debe tener como base hechos que se encuentren acreditados con otros medios de prueba.

➤ **Sobre los testimonios**

A diferencia de los contextos cotidianos, en el ámbito jurídico el testimonio no sólo debe ser juzgado o valorado en términos de su credibilidad, también a partir de su relevancia o pertinencia, de su poder explicativo y de su fuerza probatoria, elementos que a su vez tienen una función a la luz de una hipótesis concreta a demostrar.

En materia de la prueba testimonial se debe además, obligadamente hacer una clasificación de frente al hecho a quien se pronuncia sobre él, clasificación la que se anuncia que nos lleva a distinguir entre testimonio directo, testimonio de oídas y el testimonio de expertos.

¿Qué tanta relevancia, poder explicativo y fuerza probatoria, tiene un testimonio de oídas? ¿qué tanta suficiencia tiene un testimonio directo frente a un hecho o acto complejo o considerado relevante en su sistematicidad?

Estos son temas que como reflexionaremos en este voto, debieron atenderse en la ponderación de peso probatorio de los testimonios a partir de los cuales se buscó construir la prueba indiciaria, para sostener una causal de nulidad que por mandato de la norma, exige prueba suficiente, prueba fuerte sobre la

materialización de actos graves, dolosos, sistemáticos, que generen duda sobre el resultado formal de la elección.

En la valoración de la credibilidad de un testimonio concreto, como se explica a continuación, desde el plano de la doctrina surgen dos posiciones epistemológicas.

La que deriva de la *Tesis reduccionista sobre la prueba testimonial* la cual sostiene que la declaración de un testigo sólo debe ser creída cuando haya una mínima justificación para hacerlo; y la que emerge de la *Tesis antirreduccionista* que nos dice que la declaración de un testigo debe ser creída a menos que haya razones más poderosas para no hacerlo.

Entre esas razones está la evidente parcialidad del testimonio y la generalidad o falta de puntualidad de lo atestiguado. Elementos de ponderación del testimonio a partir de la relación de la persona y el hecho del que da noticia.

La relevancia, el poder explicativo y la fuerza probatoria son características objetivas del testimonio. Dada una hipótesis en cualquier etapa del juicio, es posible establecer un conjunto parcialmente ordenado cuyos elementos son las diferentes afirmaciones hechas por un mismo testigo, o los testimonios proporcionados por diferentes personas.

El criterio para establecer el orden es el grado de relevancia, el poder explicativo y la fuerza probatoria de cada enunciado o testimonio a la luz de la hipótesis.

Naturalmente la posibilidad de ordenar los testimonios requiere un conocimiento de fondo de normas jurídicas y de información que proporciona el sentido común, de ahí que la valoración final de un testimonio dependerá de dos variables muy dispares: por un lado, de la credibilidad y la competencia del testigo -y es en torno a éstas que girarán los alegatos de las partes- por el otro, se deberá atender por parte de los operadores jurídicos a la relevancia, el poder explicativo y la fuerza probatoria del testimonio, que constituyen la base objetiva para construir la fortaleza de la prueba testimonial.

La actitud epistémica más racional será entonces la de invertir el mayor esfuerzo en justificar/refutar aquellas afirmaciones de un testigo que tengan el mayor valor informacional.

Desde la perspectiva del juzgador, esta discriminación entre credibilidad y valor informacional debería llevar a la utilización de un estándar variable para la valoración de la prueba testimonial. Entre más objetivamente valioso sea un



testimonio, mayor deberá ser el estándar utilizado para evaluar su credibilidad; en los casos extremos en los que el testimonio carezca de valor informacional, la actitud más razonable será concederle un peso moderado como referente apto de lo que expone o brinda en su declaración.

Establecida la fase teórica que es necesaria para retomar la forma en que deben ser analizadas las pruebas indiciarias y testimonial, procede en seguida atender a las particularidades del acto de autoridad que se revisa.

B. CASO CONCRETO

El Tribunal local, en la especie consideró existió intromisión indebida en la voluntad del electorado, por parte del actual Presidente Municipal del Ayuntamiento de General Zuazua, que contiene vía reelección, mediante la implementación de un mecanismo de clientelismo electoral. Para sostener esta tesis de decisión estimó que en el expediente se acreditó lo siguiente:

- El acopio de información confidencial, ajena a su competencia, amparada en el resguardo de fotografías de credenciales para votar.
- Afirmó que se tenía la confesión expresa de que esa información era resguardada para el soporte de un programa de apoyo social a grupos vulnerables, el cual ya no existe; adicionando que no es competencia del Secretario de gobierno el resguardo de dicha información. **Llama la atención que infiere el tribunal que si no existe el programa social concreto referido, las credenciales que pudieron ser base de la entrega del programa, no tenían que mantenerse archivadas; y que al no existir, hay un mentís o falta de verdad en lo narrado para justificar esa compilación o archivo de identificaciones oficiales.**
- Sostiene la existencia de indicios de que, durante la fase de campañas, se dio la entrega injustificada de despensas *-no es claro en señalar de cuántas despensas, o de que esta fuese una conducta no aislada, sino recurrente-*, en diversos sectores del municipio, a grupos en situación de vulnerabilidad; generando, afirma, un beneficio colectivo, con fines de apoyo electoral a una candidatura.

33

Agravios ante esta Sala

La Coalición Juntos Haremos Historia y su candidato a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de General Zuazua, Pedro Ángel Martínez Martínez expresan, entre otros agravios, los siguientes:

- No existe prueba directa o indiciaria que acredite la entrega de despensas por parte del entonces Secretario del Ayuntamiento.
- Tampoco se acredita que con las copias de la credencial para votar se coaccionó el voto o que se hayan entregado dádivas o bienes a cambio del sufragio.
- Para decretar la nulidad de elección se requieren pruebas objetivas, materiales y directas y no indicios relacionados o apoyados en hechos falsos y no probados, de ahí que se realizó una indebida valoración probatoria.
- Que en un proceso electoral no existe prohibición de programas sociales, salvo que se entreguen en eventos masivos o afecten la equidad en la contienda electoral.

Desde mi perspectiva, como adelanté, **sí existen agravios directos que confrontan la decisión reclamada y a partir del análisis al que ellos llevan, podemos concluir fundadamente que no se aportaron pruebas suficientes para sostener la nulidad de elección, antes bien, la indiciaria que se tomó como base para sustentarla, no logra demostrar, como es la medida exigida por la Ley, que la entrega de despensas para coaccionar el voto se diera en forma tal, que pusiera en riesgo la certeza del resultado, cuando más pudiera afirmarse la entrega de un número reducido de éstas, en fechas previas a la jornada, referidas eficazmente en dos testimonios directos, y referenciadas de manera ineficaz en atestos referenciales y de oídas de dos personas cuyo conflicto de interés o parcialidad, por la calidad que tienen los deponentes debió ser ponderada por la autoridad responsable.**

Las pruebas que obran en el expediente de origen, desde nuestra perspectiva son aptas para tener como hechos probados:

1. La existencia en un equipo de cómputo asignado al Secretario del Ayuntamiento de archivos con imágenes de credenciales para votar que pudo ser usado como banco de información para fines distintos al control de entrega de beneficios de programas sociales.

Pruebas.

- Informe de *puesta a disposición (Registro de detención)*, en el que los agentes del Ministerio Público describen el cateo a las oficinas de la Secretaría del Ayuntamiento de General Zuazua, la detención de su titular,



y el aseguramiento del equipo de cómputo que tenía asignado dicho funcionario.

- Informe del Analista de la Comisaría General de Servicios de Seguridad e Inteligencia de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León, por el que señaló que dentro del contenido del equipo de cómputo asegurado del Secretario del Ayuntamiento, se encontró *un total de 636 fotografías de credenciales expedidas por el Instituto nacional Electoral*, entre otros aspectos.

2. **En cuanto a las despensas, vemos que no fue posible tener por demostrada la existencia de despensas** a partir del material probatorio que obra en autos (valorado por el Tribunal local y cuya decisión confirma la mayoría de los integrantes del Pleno de esta Sala).

Como puede identificarse de la decisión reclamada, el bien u objeto que se afirma pudo entregarse, en una dimensión importante al posible padrón de personas cuyas credenciales se encontraron, no está demostrado que existió.

¿Quiénes y en qué circunstancias, hacen alusión a la entrega de despensas?

Como se muestra en seguida, en autos existe una referencia que brindan dos testigos no presenciales, quienes a su vez en su relato hacen patente que lo que dan a conocer se los mencionó un tercero; en su relato quienes atestiguan ubican los hechos en el mes de mayo, como hechos aislados, y direccionados a una persona o a una familia, en las condiciones de su declaración, por no constarles los hechos que exponen, para el fin demostrativo que importa, estos testimonios no son pruebas aptas ni idóneas para construir una prueba indiciaria para sostener el condicionamiento de entrega de un número importante de despensas, a cambio de apoyo electoral.

Luego tenemos dos declaraciones, en cada una, una persona, refieren que recibieron una despensa, y ambas señalan que no recuerdan la fecha

exacta pero que fue este año, solicitándose a cambio apoyar con su voto al presidente municipal en reelección.

Ante quién declaran estas personas: lo hacen ante Agentes Ministeriales que se presentaron en sus respectivos domicilios el 20 de mayo de 2021, con lo cual en principio vemos que en su deposado no existe espontaneidad, pero en lo que al hecho interesa, concediendo veracidad a su dicho, lo que demostrarían esas deposiciones es que recibieron un bien a cambio de su apoyo a una opción política.

Esto, en su caso, es apto para demostrar la existencia de un ilícito electoral.

La pregunta a realizarse por la autoridad electoral estatal era si, sumadas estas declaraciones con la evidencia de los archivos con credenciales, estas permitían, objetivamente, llegar de un hecho conocido -esos hechos concretos referidos por quienes directamente afirmar ser coaccionados-, al que se busca demostrar -que esa entrega de despensas se extendió a más personas- para coaccionar el voto de la ciudadanía en una medida tal que por su sistematicidad, pusiera en duda la veracidad de los resultados electorales como producto de la libre voluntad de la ciudadanía.

Al efecto, el conjunto de material probatorio al que acudió el Tribunal Estatal para concluir la nulidad de la elección, fue únicamente el que referimos en seguida:

a) **Tres declaraciones** recabadas por personal del **Ministerio Público** el 20 de mayo de 2021 a cargo de las personas que se indica:

- **Ada Francisco Sarabia** quien señaló que acudió a su colonia el Secretario del Ayuntamiento y *le entregó una despensa, a cambio le pidió su credencial de elector y que votara por el actual alcalde Pedro Martínez.*
- **Adelaida Flores Acosta**, manifestó que acudió a la calle San Francisco de la Colonia Misión de Santa Elena, donde se estaban entregando despensas -nunca dice cuántas a quiénes-, que a ella le entregaron una



despensa en una bolsa transparente por parte del alcalde y a cambio el Secretario del Ayuntamiento le pidió copia de su credencial de elector.

- **Cristina Ana Garza Celio**, quien se ostentó como actual **Regidora del Ayuntamiento de General Zuazua**, indicó tener conocimiento que el Secretario del Ayuntamiento recorría colonias para entregar despensas a cambio de una foto de sus credenciales para votar y les pedía que votaran por Pedro Ángel Martínez Martínez, las fotos las descargaban en computadoras con las que desempeñan sus funciones dicho Secretario y Perla Morales; y utilizaba personal del Ayuntamiento. -La regidora no brinda la razón de su dicho, el por qué o cómo es que le consta que se daban esos recorridos y la entrega de despensas-

- b) **Una declaración ante Notario Público** de 16 de junio de 2021, de Jaime Alberto Villareal González, quien se ostentó como Coordinador de campaña del candidato a Presidente Municipal del Partido Redes Sociales Progresistas (actor en el juicio local), **quien señaló que el 19 de mayo de 2021 una ciudadana** de nombre Yuliana Judith Domínguez Ledezma **le dijo que** en la Presidencia Municipal estaban regalando despensas a cambio de la credencial para votar y guardaban la información en computadoras de la Presidencia; y que ella lo sabía porque antes era Secretaria del Secretario del Ayuntamiento denunciado, pues renunció días antes. -Este atesto, como pasa con el referido antes, no es un testimonio directo, se trata de un testimonio de oídas, genérico-

- c) Escrito del Secretario del Ayuntamiento en el que adjuntó el **Oficio de la Tesorera del Municipio**, en el que informó y enlistó todos los apoyos y programas sociales con los que cuenta el Ayuntamiento y los requisitos para ser personas beneficiarias.

37

Del cumulo de pruebas, en síntesis se tiene que en autos constan cuatro declaraciones, tres ante autoridad ministerial, una ante notario público; y un oficio de la Tesorera del Municipio de General Zuazua, con los siguientes elementos:

- **Una persona**, Jaime Alberto Villareal González **manifestó que otra persona le dijo** que en la Presidencia Municipal de General Zuazua estaban regalando despensas y les pedían copia de la credencial para votar.

- **Una persona**, la Regidora Cristina Ana Garza Celio refirió que tiene conocimiento que el Secretario del Ayuntamiento recorría colonias para entregar despensas a cambio de una foto de sus credenciales para votar y les pedía que votaran por el actual Presidente Municipal.

La testigo no expone cómo es que se enteró o conoció ese hecho, y tampoco puntualiza a qué se refiere con la utilización de recursos humanos para hacer esa entrega, aspectos importantes, atendiendo los extremos de prueba que para declarar una nulidad se exigen

- **Dos personas de nombre Ada Francisco Sarabia y Adelaida Flores Acosta, quienes declararon ante Agentes Ministeriales que se presentaron en sus respectivos domicilios el 20 de mayo de 2021 (pues sus nombres estaban en las imágenes de credenciales para votar encontradas en el equipo de cómputo del Secretario del Ayuntamiento)³⁴, manifestaron que el Secretario del Ayuntamiento les entregó una despensa y a cambio les pidió copia de su credencial y que votaran por el actual Presidente Municipal de General Zuazua.**

38

Se destaca que Jaime Alberto Villareal González, Coordinador de campaña del candidato a la Presidencia Municipal de General Zuazua, postulado por el Partido Redes Sociales Progresistas refirió que desde el 19 de mayo de este año tuvo conocimiento de las supuestas irregularidades, sin embargo está demostrado en autos fue hasta el 16 de junio que en una declaración ante Notario Público -no ante el Ministerio Público-, es decir, en fecha posterior al cómputo municipal, en la cual el candidato cuya campaña coordinó quedó en segundo lugar, promoviendo, como queda demostrado, a partir de esa denuncia de hechos en una declaración ante notario, ante el Tribunal local, juicio electoral solicitando la nulidad de la citada elección.

Llama la atención de quien suscribe este voto, cómo el citado Coordinador de campaña en su declaración reconoce que no percibió directamente los hechos, antes bien, fue claro en señalar que otra persona se lo comento; un segundo aspecto que resulta importante reparar en él, es que tampoco consta el testimonio

³⁴ Lo cual se advierte del Informe de *puesta a disposición (Registro de detención)*, en el que los agentes del Ministerio Público describen el cateo a las oficinas de la Secretaría del Ayuntamiento de General Zuazua, la detención de su titular, y el aseguramiento del equipo de cómputo que tenía asignado dicho funcionario.



directo de la persona que supuestamente le proporcionó la información al declarante.

Lo relevante de las cuatro declaraciones es que se trata de cuatro personas que realizaron manifestaciones sin que a partir de ellas se obtenga prueba eficaz y suficiente para acreditar la existencia y entrega de despensas en una proporción que resulte relevante para considerar suficientemente probado que la voluntad ciudadana fue coaccionada, para votar a favor de la candidatura en reelección y que ello determinó los resultados electorales.

Se precisa que en el Informe de *puesta a disposición (Registro de detención)*, en el que los agentes del Ministerio Público describen el cateo a las oficinas de la Secretaría del Ayuntamiento de General Zuazua, **tampoco se hizo referencia alguna a la existencia de despensas en dicha oficina.**

El Tribunal local señaló que hay confesión expresa de que se recopilaban las imágenes de las credenciales para votar como soporte de un programa de apoyo social a grupos vulnerables -y que se demostraba del informe pedido de los programas activos que dicho programa ya no existía.

39

Esta premisa base a la que el Tribunal concede un peso significativo, es desde nuestra perspectiva **inexacta**, porque si bien el Secretario del Ayuntamiento allegó el oficio de la Tesorera del Municipio por el que informó de todos los apoyos y programas sociales con los que cuenta el Ayuntamiento, cierto es que ninguno de los mencionados funcionarios señaló, como sugiere la valoración del tribunal de esta en presencia de una confesión, que recopilaban las credenciales para el *Programa Asistencia Alimentaria a Sujetos Vulnerables*. Como podemos confirmar, lo que textualmente refirieron fue lo siguiente:

- **Escrito del entonces Secretario del Ayuntamiento**

[...]

Que por medio del presente escrito me permito acompañarle los siguientes elementos de prueba:

DOCUMENTAL PUBLICA: La que hago consistir en el oficio dirigido a quien corresponda, signado por la C. Tesorera del Municipio de General Zuazua, Nuevo León, mediante el cual detalla en debida forma los programas sociales que se ejercen en el Municipio de General Zuazua, Nuevo León, sus requisitos para obtención y su apoyo jurídico, así como también mediante el cual se acompaña en copia certificada y como parte de dicho oficio dos instructivos de solicitud de un apoyo social. Mediante la anterior probanza se pretende acreditar la gran variedad de apoyos sociales que brinda nuestro municipio y sus requisitos de otorgamiento, lo que deviene en la existencia en nuestros archivos y como soporte las identificaciones en copia simple de cada una de las personas beneficiadas.

[...]

- **Oficio de la Tesorera del Municipio**

[...]

... por medio de la presente hago de su conocimiento de todos y cada uno de los apoyos y programas sociales con los que cuenta el Municipio de General Zuazua, Nuevo León, así como los requisitos solicitados para acceder a estos programas y apoyos.

[incluyó un cuadro con 24 programas y apoyos y sus requisitos].

[...]

Del contenido del escrito y oficio descritos, resulta evidente que no se realizó, en forma alguna, una confesión expresa de que esa información (imágenes de credenciales para votar) era resguardada para el soporte de un programa específico de apoyo social a grupos sociales vulnerables.

En el oficio de la Tesorera del Municipio ésta se limitó a informar y enlistar 24 apoyos y programas sociales con los que cuenta el Ayuntamiento, **sin referirse a alguno en específico** (transporte a estudiantes, apoyos económicos, despensas y transporte a personas de escasos recursos, medicamentos, funerales, ataúdes, atención médica, becas, paquetes escolares, graduaciones a estudiantes, posadas, día de las madres, de la secretaria y del maestro, brigadas de salud, uniformes, trofeos y transportación a equipos deportivos, programa asistencia alimentaria a sujetos vulnerados, etc.) de manera relevante la funcionaria indicó que los requisitos para todos los apoyos son: solicitud de apoyo, identificación oficial con fotografía, comprobante de domicilio, manifiesto de recibido y declaratoria de decir verdad.

Por tanto, contrario a la decisión del Tribunal local y la determinación mayoritaria de esta Sala, con las citadas pruebas obrantes en autos, lo que se concluye podía tenerse como demostrado es:

- El archivo en un equipo de cómputo del Secretario del Ayuntamiento con imágenes de credenciales para votar.
- **La existencia de indicios, respecto de la supuesta entrega de despensas en campaña a un número muy reducido de personas (los dos declarantes: Ada Francisco Sarabia y Adelaida Flores Acosta), con fines de apoyo electoral a una candidatura.**

Así, con base en el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien el Tribunal local y la mayoría de esta Sala reconocen que no existe prueba directa para acreditar la existencia y entrega de despensas, podemos coincidir en que, en el caso particular, **la prueba indiciaria derivada**



de (4 declaraciones, de ellas sólo dos de testigos directos de la entrega de despensas, una a cada uno de los declarantes, y un oficio de la Tesorera del Municipio) no otorga fiabilidad ni certeza suficiente para acreditar una violación al principio de neutralidad en la contienda, mediante el uso indebido, sistemático, grave y determinante de programas sociales, de despensas a cambio de votos, que afectara de manera relevante, a la certeza de los resultados de la elección.

Aun en el supuesto hipotético de que se hubieran entregado despensas durante la campaña electoral, este hecho de suyo, no actualiza en automático una irregularidad suficiente para anular una elección, como se ha sostenido en múltiples precedentes de Sala Superior, podemos estar ante una irregularidad importante y también ante la comisión de un delito electoral, pero el estándar de afectación de un hecho de esta naturaleza a la prevalencia de los resultados electorales, impone la demostración de que ese hecho se convirtió, en estrategia de obtención de votos afectando de manera objetiva la certeza del resultado.

A saber, la Sala Superior al revolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1388/2018 y, posteriormente en la jurisprudencia 19/2019, reiteró el criterio consistente en que la implementación y ejecución de programas sociales no se suspenden con motivo del desarrollo de un proceso electoral federal o local, aún durante la etapa de campaña. Que lo que está prohibido es su entrega masiva y desde luego su uso para influir en la contienda.

41

Esto, porque el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal no tiene por objeto impedir que las personas servidoras públicas realicen los actos que por su propia naturaleza deben efectuar en los tres órdenes de gobierno.

En efecto, como se ha interpretado por el máximo tribunal, los programas sociales son mecanismos institucionales de naturaleza prioritaria que contribuyen al ejercicio de derechos que garanticen una calidad de vida en materia de salud, alimentación empleo, vivienda, bienestar y seguridad social, entre otros.

De ahí que no está prohibida en sí misma la implementación y ejecución de programas sociales durante el desarrollo de los procesos electorales, lo prohibido

es su difusión cuando no sea indispensable y claramente está prohibido su uso para influir en el electorado³⁵.

Por tanto, reiteramos que aún en el supuesto hipotético que se tuviera por acreditada la entrega de despensas durante la campaña electoral, en los casos documentados ante la autoridad investigadora, tendría que probarse de manera objetiva y material que se trató de una conducta reiterada, sistemática, dolosa, que pudo afectar el resultado de la elección.

C. PRECEDENTES RELACIONADOS CON EL USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS MEDIANTE PROGRAMAS SOCIALES Y LA PRUEBA INDICIARIA

➤ SUP-REC-1388/2018

En este caso, la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el citado recurso de reconsideración **revocó** la sentencia de la **Sala Ciudad de México en la que había anulado la elección de integrantes a la Alcaldía Coyoacán**, por el uso de recursos públicos mediante programas sociales en favor de una candidatura en específico.

En dicho precedente se tuvo por acreditada la existencia de un programa social implementado y ejecutado por la Delegación Coyoacán, sus reglas de operación y tarjetas del programa social.

Sin embargo, se concluyó que no se probó que dichas tarjetas hayan contenido cantidad alguna, por lo que no se acreditó la entrega de recursos públicos.

Tampoco se acreditó que en el registro al programa estuvieran presentes militantes de algún partido político o de alguna candidatura, determinándose con base en estos datos que el programa social no se implementó ni ejecutó en beneficio de una candidatura.

➤ SUP-REP-675/2018

En este caso, tenemos el ejemplo opuesto, como se explica:

³⁵ Tesis LXXXVIII/2016, de rubro: "PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL".



En ocasión de este fallo Sala Superior **confirmó** la determinación de la Sala Especializada, consistente en la **amonestación** impuesta a un servidor público, partidos y candidato, **por uso indebido de recursos públicos mediante un programa social**.

En el citado precedente se tuvo por acreditada la existencia de un programa social y sus reglas de operación.

En una de las actas circunstanciadas se asentó que en un domicilio existían: hojas de papel con el emblema del Gobierno del Estado de Tamaulipas, 10 cajas color café con las frases en azul: *Tam, emblema del Gobierno del Estado, TIEMPO DE TODOS y contenido de la despensa*; 2 mesas en las que había personas sentadas atendiendo y una fila de aproximadamente 20 personas.

En otra acta circunstanciada se asentó que: en el domicilio indicado en la queja se expusieron dos lonas –en el portón y en una cerca- con propaganda de las candidaturas de la Coalición, a la Presidencia y Senado.

La Sala Superior consideró que si bien no hubo una prueba directa, la unión de circunstancias generaba convicción de que en el domicilio precisado se repartieron despensas del programa social que es parte del gobierno local y que, en ese lugar existía propaganda electoral de los denunciados que se vinculaba con las despensas.

43

Considero relevante mostrar en ocasión del voto que emito, estos precedentes, porque tienen como elemento común, el relacionarse con el uso indebido de recursos públicos mediante un programa social para beneficiar a una candidatura.

De estas decisiones podemos extraer lo que se ha considerado el estándar de prueba necesario para atender, con base a la prueba indiciaria, elementos y hechos básicos, contestes e idóneos para demostrar la entrega de un bien a cambio del apoyo electoral de una candidatura.

Como podemos concluir de estos fallos, para que esto pueda considerarse satisfecho, **se debe acreditar de forma directa o indiciaria o circunstancial (sustentada con otros medios de prueba plenamente acreditados) la entrega del beneficio a la ciudadanía y la relación directa con alguna candidatura**, lo que no acontece en el caso de la elección de integrantes del

Ayuntamiento de General Zuazua, al menos no en la medida en que la norma electoral en Nuevo León exige para considerar demostrada la causal de nulidad invocada.

Bajo esta línea argumentativa, ante la insuficiencia de indicios idóneos para demostrar que la entrega de bienes fue realizada y que afectó a más de dos personas, es que me aparto del sentido y consideraciones de la sentencia aprobada por la mayoría de los integrantes del Pleno de esta Sala Regional, el clientelismo electoral es un mecanismo que propicia la cooptación del voto, y debe ser sancionado, pero de frente a una elección celebrada, debemos tener pruebas suficientes que unidas entre sí demuestren que la afectación, no la posibilidad de afectación de la libertad del voto, por dádivas, se dé e involucre acciones amplias, no concretas o específicas como las que se lograron documentar a partir de los testimonios de no más de 4 personas y de un archivo con 636 credenciales, que no pudieron ser unidas o no lo fueron pudiéndolo ser, con esos archivos, ni siquiera existió un cruce para ver que las personas que declaran están incluidas sus credenciales en esos archivos.

44 Por todo lo anterior, con la convicción de que la exigencia de prueba para anular una elección es alta, y que en este caso no fue alcanzada, emito el presente voto, desde mi perspectiva no había suficiencia probatoria para declarar no válida la elección en cuestión.

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.