



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIOS DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

**EXPEDIENTES:** SM-JRC-62/2019 Y SU  
ACUMULADO SM-JRC-63/2019

**ACTORES:** PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL Y MOVIMIENTO  
CIUDADANO

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

**TERCERO INTERESADO:** PARTIDO  
VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

**MAGISTRADO PONENTE:** YAIRSINIO  
DAVID GARCÍA ORTIZ

**SECRETARIO:** FRANCISCO DANIEL  
NAVARRO BADILLA

Monterrey, Nuevo León, a dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve.

**Sentencia definitiva** que **confirma** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes en el juicio ciudadano TEEA-JDC-107/2019 y sus acumulados, que a su vez confirmó los resultados de la elección de integrantes el Ayuntamiento de Cosío. Lo anterior, al estimarse que: **a)** La nulidad de la elección por rebase del tope de gastos de campaña debe demandarse dentro de los cuatro días siguientes a la notificación de la resolución administrativa correspondiente; **b)** Los tribunales válidamente pueden revisar si la presunción de determinancia de un rebase de tope de gastos de campaña ha sido desvirtuada, y **c)** No se acreditó que el rebase en el tope de gastos de campaña fuera doloso, grave, ni determinante.

### ÍNDICE

<b>GLOSARIO</b> .....	1
<b>1. ANTECEDENTES DEL CASO</b> .....	2
<b>2. COMPETENCIA</b> .....	4
<b>3. ACUMULACIÓN</b> .....	4
<b>4. PROCEDENCIA</b> .....	4
<b>5. ESTUDIO DE FONDO</b> .....	6
5.1. Materia de la controversia .....	6
5.2. Decisiones .....	7
5.3. Justificación de las decisiones .....	8
<b>6. RESOLUTIVOS</b> .....	18

### GLOSARIO

<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>PRI:</b>	Partido Revolucionario Institucional

## SM-JRC-62/2019 Y SU ACUMULADO SM-JRC-63/2019

<b>Partido Verde:</b>	Partido Verde Ecologista de México
<b>Resolución Administrativa:</b>	Resolución INE/CG332/2019 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos y candidatos independientes al cargo de presidente municipal, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2018- 2019, en el estado de Aguascalientes

### 1. ANTECEDENTES<sup>1</sup>

#### 1.1. Resultados electorales.

**1.1.1. Jornada electoral.** El dos de junio, se llevó a cabo la jornada electoral para renovar los ayuntamientos del Estado de Aguascalientes.

**1.1.2. Cómputo municipal.** El cinco de junio, el Consejo Municipal Electoral de Cosío del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes concluyó la sesión de cómputo, declaró la validez de la elección mediante acuerdo CME-COS-A-13/19 e hizo entrega de la constancia de mayoría y validez a la planilla postulada por el *Partido Verde*, con los siguientes resultados.

Partido Político	Número de Votos
	650
	2,289
	N/A
	2,537
	662
	1,917
	160
	N/A
	22
	N/A
<b>NO REGISTRADO</b>	2
<b>VOTOS NULOS</b>	101
<b>TOTAL</b>	8,340

<sup>1</sup> Los antecedentes sucedieron en el presente año, salvo distinta precisión.

**1.1.3. Asignación de regidurías.** El nueve de junio, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes llevó el cómputo de los once municipios que conforman el estado y realizó la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, a través del acuerdo CG-A-39/19.

## **1.2. Fiscalización de los gastos de campaña y su impugnación.**

**1.2.1. Resolución Administrativa (rebase del tope de gastos).** El ocho de julio el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución INE/CG332/2019, en la cual, entre otras cosas, impuso ciertas sanciones al *PRI* y determinó que el *Partido Verde* había rebasado el tope de gastos fijado para la elección mencionada en los párrafos anteriores.

**1.2.2. Recursos de apelación.** Inconformes con las sanciones impuestas en la *Resolución*, el doce de julio, el *PRI* y el *Partido Verde* presentaron recursos de apelación ante esta Sala Regional.

**1.2.3. Sentencia federal.** El seis de agosto, esta Sala Regional confirmó la *Resolución Administrativa*.

## **1.3. Impugnación local de los resultados electorales**

**1.3.1. Juicios locales.** El trece de junio, Francisco Rubén Villalpando García, en su carácter de candidato a regidor por el principio de representación proporcional postulado por el Partido del Trabajo, controvirtió la asignación de regidurías.

El doce de julio y el nueve de agosto, Movimiento Ciudadano<sup>2</sup> y el *PRI*, respectivamente, solicitaron la nulidad de la elección, derivado del rebase del tope de gastos de campaña en que incurrió el *Partido Verde*, acreditado a través de la *Resolución Administrativa*.

**1.3.2. Sentencia local.** El veintiocho de agosto, el tribunal responsable resolvió de manera acumulada los tres juicios mencionados en el punto anterior (TEEA-REN-009/2019, TEEA-JE-004/2019 y TEEA-JDC-107/2019). En ese fallo, desechó por extemporáneo el juicio promovido por el *PRI* y desestimó los planteamientos efectuados por los demás actores.

---

<sup>2</sup> Movimiento Ciudadano presentó juicio de revisión constitucional electoral ante esta Sala, la cual lo reencauzó al tribunal local mediante acuerdo plenario de veintiuno de julio del año en curso.

**1.4. Impugnaciones federales.** En desacuerdo con la sentencia local, el dos y tres de septiembre, respectivamente, el *PRI* y Movimiento Ciudadano promovieron los juicios materia de esta sentencia.

## **2. COMPETENCIA**

Esta Sala Regional es competente para conocer de los presentes medios de impugnación, toda vez que se controvierte una sentencia dictada por un tribunal local, relacionada con la elección de integrantes de un ayuntamiento del estado de Aguascalientes, entidad federativa que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la que esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 87, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

## **3. ACUMULACIÓN**

Dado que ambos promoventes controvierten la misma sentencia, relacionada con la elección de integrantes del Ayuntamiento de Cosío, Aguascalientes, procede acumular el expediente SM-JRC-63/2019 al SM-JRC-62/2019, al ser éste el primero que se recibió en esta Sala Regional. Agréguese copia certificada de la presente sentencia al expediente acumulado.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral.

## **4. PROCEDENCIA**

Los juicios de revisión constitucional electoral satisfacen los requisitos generales y especiales previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 86 y 88 de la *Ley de Medios*, en atención a las consideraciones siguientes.

### **4.1. Requisitos generales**

**4.1.1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad señalada como responsable, se precisa los partidos políticos actores, el nombre y firma de quienes promueven en su representación, la sentencia que se controvierte, se mencionan hechos, agravios y las disposiciones constitucionales presuntamente no atendidas.

**4.1.2. Oportunidad.** La sentencia impugnada se dictó el veintiocho de agosto. El *PRI* fue notificado el veintinueve siguiente<sup>3</sup> y el *Partido Verde* el treinta posterior<sup>4</sup>. Tomando en cuenta que las demandas fueron presentadas los días dos y tres de septiembre, respectivamente, se advierte que los juicios fueron promovidos dentro del plazo legal de cuatro días.

**4.1.3. Legitimación.** Los actores están legitimados por tratarse de partidos políticos nacionales con acreditación en el estado de Aguascalientes.

**4.1.4. Personería.** Quienes acuden en representación de los accionantes cuentan con la personería suficiente para promover los medios de impugnación, pues son las mismas personas que suscribieron los medios de defensa locales.

**4.1.5. Interés jurídico.** Se cumple este requisito porque ambos promoventes controvierten una sentencia que resolvió, de manera adversa a lo que pretendían, los juicios locales que intentaron.

**4.1.6. Definitividad y firmeza.** La legislación del estado de Aguascalientes no contempla juicio o recurso alguno que deba agotarse previo a la promoción del presente medio de impugnación.

## **4.2. Requisitos especiales del juicio de revisión constitucional electoral**

**4.2.1. Violación a preceptos constitucionales.** Se cumple con este presupuesto, pues tanto el *PRI* como Movimiento Ciudadano señalan los preceptos constitucionales que, desde su perspectiva, el tribunal responsable vulneró.

**4.2.2. Violación determinante.** Se satisface este requisito, debido a que la pretensión de los partidos promoventes es que se revoque la resolución impugnada y, finalmente, se anule la elección que combaten.

**4.2.3. Posibilidad jurídica y material de la reparación solicitada.** La reparación es viable, ya que conforme al artículo 66 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, los ayuntamientos iniciarán sus funciones el próximo quince de octubre.

---

<sup>3</sup> Visible a folio 004 del cuaderno accesorio 3.

<sup>4</sup> Véase fojas 207 y 208 del cuaderno accesorio 2.

## 5. ESTUDIO DE FONDO

### 5.1. Materia de la controversia

**Sentencia impugnada.** El tribunal local confirmó la validez de la elección combatida, al desestimar la pretensión de nulidad por rebase del tope de gastos de campaña planteada por el *PRI* y Movimiento Ciudadano, conforme a lo siguiente:

- a) Por lo que hace al *PRI*, la responsable desechó su demanda por extemporánea, pues la presentó sesenta y cinco días después de la declaración de validez de la elección y treinta y dos días posteriores a la aprobación de la resolución administrativa que declaró que el *Partido Verde* había rebasado el tope de gastos permitido.
- b) En cuanto a la impugnación de Movimiento Ciudadano, el órgano jurisdiccional estatal advirtió que el *Partido Verde* rebasó dicho límite en un 8.61% y la diferencia entre el primer y segundo lugar de la elección fue del 4.52% de la votación. Por ello, consideró que existía una presunción de que la irregularidad había sido determinante. Sin embargo, al analizar las circunstancias particulares del caso, concluyó que esa presunción había sido desvirtuada y que ese rebase no había sido doloso, grave, ni determinante, ya que en su mayoría obedeció a gastos operativos del día de la jornada electoral que no tuvieron como propósito obtener el voto ciudadano, pues se trató de la omisión de registrar correctamente el pago a representantes de casilla.

6

### **Pretensión y planteamientos.**

- a) El *PRI* pretende que se revoque el desechamiento que el tribunal responsable hizo de su demanda. Argumenta que la presentó con la oportunidad debida, ya que lo hizo dentro de los cuatro días siguientes al en que esta Sala Regional confirmó la *Resolución Administrativa*.
- b) Movimiento Ciudadano pretende que se revoque la sentencia impugnada y se declare la nulidad de la elección combatida. Para ello, hace valer que el tribunal responsable no debió:
  - i. Analizar oficiosamente si podía derrotarse la presunción de que el rebase fue determinante, ya que ello le correspondía a quien aspirara a desvirtuar esa presunción.

## SM-JRC-62/2019 Y SU ACUMULADO SM-JRC-63/2019

- ii. Calificar el tope de gastos aprobado para el municipio de Cosío como bajo o irrazonable.
- iii. Excluir los gastos operativos del monto del rebase del tope de campaña.
- iv. Valorar si la violación había sido grave o no, pues eso ya lo había determinado la autoridad administrativa en la *Resolución Administrativa*.
- v. Considerar que en la infracción hubo ausencia de dolo. Por el contrario, el actor considera que el *Partido Verde* omitió el reporte espontáneo de los gastos excesivos.

**Cuestiones a resolver.** Con base en lo anterior, en la presente sentencia se resolverá si:

- a) El *PRI* debió demandar la nulidad de la elección por rebase del tope de gastos de campaña dentro de los cuatro días siguientes a la emisión de la *Resolución Administrativa* o podía esperar a que fuera confirmada por esta Sala Regional.
- b) El tribunal responsable podía valorar las circunstancias particulares del caso para determinar si la presunción de determinancia había sido derrotada o no.
- c) Fue correcta la conclusión del órgano jurisdiccional local, relativa a que el rebase mencionado no fue grave, doloso, ni determinante.

### 5.2. Decisiones

Esta Sala Regional considera que el tribunal responsable:

- a) Acertadamente consideró que el *PRI* demandó la nulidad de la elección de manera extemporánea, pues debió hacerlo dentro de los cuatro días siguientes al en que tuvo conocimiento de dicha irregularidad, es decir, de la notificación de la *Resolución Administrativa*.
- b) Sí podía valorar los hechos que rodearon el rebase del tope de gastos para decidir si la presunción de determinancia había sido desvirtuada o no.
- c) Correctamente estimó que el rebase mencionado no fue grave, doloso ni determinante para el resultado de la elección.

### 5.3. Justificación de las decisiones

#### 5.3.1. El *PRI* debió solicitar la nulidad de la elección por rebase del tope de gastos de campaña debe dentro de los cuatro días siguientes a la notificación de la *Resolución Administrativa*

##### 5.3.1.1. Plazo para demandar la nulidad de elección por rebase del tope de gastos de campaña

De manera ordinaria, quien considera que una elección debe anularse, debe presentar el juicio correspondiente dentro de los cuatro días siguientes<sup>5</sup> al en que se haya emitido la declaratoria de validez de los comicios, narrando los hechos en que sustenta su petición y aportando las pruebas conducentes.

Sin embargo, cuando alguien solicita la nulidad alegando que el candidato ganador rebasó el tope de gastos de campaña, difícilmente podrá presentar la demanda correspondiente dentro de dicho plazo. Lo anterior, ya que, cuando se emite la declaración de validez y se agota el referido plazo para impugnarla, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aún se encuentra en el proceso de fiscalización de los informes de gastos de campaña presentados por los partidos. Por tanto, es materialmente imposible que los promoventes acompañen la resolución que tendría por acreditado objetivamente el rebase de dicho tope, la cual es la prueba necesaria para sustentar la impugnación correspondiente.<sup>6</sup>

Ante estas circunstancias, se ha considerado que los justiciables deben contar con la oportunidad de hacer valer la impugnación correspondiente, aunque ya haya transcurrido el plazo ordinario para ello.

Sin embargo, no hay razón para que ese plazo se mantenga indefinido o incierto. Dado que los contendientes conocen los hechos del rebase del tope de gastos de campaña, desde el momento en que son notificados de la resolución administrativa que así lo determina, es razonable que a partir de ahí inicie el cómputo del plazo para presentar su impugnación, pues desde ese momento tienen conocimiento de las irregularidades que van a expresar en su demanda para sustentar su petición de nulidad.

<sup>5</sup> [Código Electoral del Estado de Aguascalientes]

**Artículo 301.** Los recursos previstos en este Código deberán presentarse dentro de los cuatro días siguientes, contados a partir del día siguiente de su notificación o aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado.

<sup>6</sup> De acuerdo con lo sostenido por la Sala Superior en la jurisprudencia 2/2018, de rubro: "NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN". Las tesis y jurisprudencias que se citen en esta sentencia pueden consultarse en la página oficial de internet de este tribunal: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.

Lo anterior, con independencia de que esa resolución pudiera ser modificada o revocada con motivo de algún recurso de apelación que se intentara en su contra, pues, mientras eso suceda, surte plenamente todos sus efectos jurídicos, tomando en cuenta que en materia electoral la presentación de un medio de defensa no provoca la suspensión de los efectos del acto combatido.<sup>7</sup>

### **5.3.1.2. Análisis del caso concreto**

El tribunal responsable desechó por extemporánea la demanda interpuesta por el *PRI*, pues la presentó sesenta y cinco días después de la declaración de validez de la elección y treinta y dos días posteriores a la aprobación de la resolución administrativa que declaró que el *Partido Verde* había rebasado el tope de gastos permitido.

Inconforme con ello, el *PRI* sostiene que su impugnación local sí estuvo en tiempo, pues esperó a que la resolución administrativa adquiriera firmeza, lo cual aconteció cuando esta Sala Regional confirmó su validez.

De acuerdo a lo razonado en el apartado previo, no le asiste la razón.

Además, el *PRI* argumenta que sí atacó dicha resolución administrativa, pues en el recurso de apelación que dio origen al expediente SM-RAP-40/2019, señaló que esta Sala Regional debía pronunciarse sobre el rebase de gastos de campaña del candidato del *Partido Verde* y en consecuencia declarar la nulidad de la elección.

Sobre este punto, no le asiste la razón, pues tal como esta Sala Regional le señaló en la sentencia recaída a dicho recurso, “no es posible a través de un recurso de apelación que no ve o no atiende al examen de resultados, solicitar se declare la nulidad de una elección, aun cuando la causa que se mencione sea el rebase del tope de gastos de campaña”.

Por último, esta instancia de justicia federal considera que son ineficaces los señalamientos por los que el *PRI* combate los razonamientos de fondo contenidos en la sentencia, respecto al análisis de la causa de nulidad de elección estudiada, pues, al quedar firme el desechamiento de su

---

<sup>7</sup> [LEY DE MEDIOS]

#### **Artículo 6**

[...]

2. En ningún caso la interposición de los medios de impugnación previstos en esta ley producirá efectos suspensivos sobre el acto o la resolución impugnado.

impugnación, no está en condiciones de controvertir ese aspecto del fallo local.<sup>8</sup>

### 5.3.2. Los tribunales válidamente pueden revisar si la presunción de determinancia de un rebase de tope de gastos de campaña ha sido desvirtuada

#### 5.3.2.1. Presunción de determinancia del rebase de tope de gastos de campaña y su derrotabilidad

El artículo 41, Base VI, inciso a) y penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las leyes secundarias deberán prever, como causa de nulidad de la elección, el rebase del tope de gastos de campaña, en los términos siguientes:

#### **Artículo 41.**

[...]

#### **VI.**

[...]

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

**a)** Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;

[...]

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

En consonancia con ello, el artículo 352, fracción I, inciso a), del Código Electoral del Estado de Aguascalientes prevé esa causal de nulidad de la manera siguiente:

**Artículo 352.** Además, son causas de nulidad de la elección de Gobernador, de Diputado de mayoría relativa en un distrito electoral o de un Ayuntamiento en un Municipio, cuando en la etapa de preparación de la elección o de la jornada electoral se cometan por el partido político, coalición o por el candidato

---

<sup>8</sup> Lo anterior, a pesar de que la demanda del *PRI* se analice de manera acumulada con la de Movimiento Ciudadano, pues cada medio de defensa es independiente y se resuelve conforme a su propia litis, tal como lo sostuvo la Sala Superior en la jurisprudencia 2/2004, de rubro: "ACUMULACIÓN. NO CONFIGURA LA ADQUISICIÓN PROCESAL DE LAS PRETENSIONES".



independiente que obtenga la constancia de mayoría, cualquiera de los siguientes hechos:

I. Por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos;

a) Se exceda el gasto de campaña en un 5% del monto total autorizado;

[...]

Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al 5%.

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.

Al respecto, la Sala Superior<sup>9</sup> determinó en la jurisprudencia 2/2018, de rubro: "NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN", que la carga de la prueba del carácter determinante dependerá de la diferencia de votación entre el primero y segundo lugar de la contienda:

- a) Cuando sea igual o mayor al cinco por ciento, su acreditación corresponde a quien sustenta la invalidez.
- b) En el caso en que dicho porcentaje sea menor, la misma constituye una presunción iuris tantum (que admite prueba en contrario) y la carga de la prueba se revierte al que pretenda desvirtuarla.
- c) **En ambos supuestos, corresponde al juzgador, de conformidad con las especificidades y el contexto de cada caso, establecer la actualización o no de dicho elemento.**

Como puede apreciarse, si bien las cargas probatorias de las partes varían en función al porcentaje de diferencia que se haya presentado entre el primer y segundo lugar de la votación, el juzgador debe analizar, en cualquier escenario, si finalmente se actualiza el elemento de la determinancia, tomando en cuenta las especificidades del caso y los elementos de prueba correspondientes.

<sup>9</sup> Jurisprudencia 2/2018, de rubro: "NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN".

Por ello, la Sala Superior sostuvo que la citada presunción de determinancia “puede ser desvirtuada por el juzgador electoral a partir del análisis de las circunstancias del caso”, lo cual “es acorde con el vigente derecho electoral mexicano y en especial con el sistema de nulidades, y de medios de impugnación, porque de lo contrario el juzgador electoral se convertiría en un mero aplicador automático de la Ley, siendo que en los casos que se sometan a su consideración deberá valorar la situación contextual en la que ocurrió el rebase de tope de gastos de campaña”.<sup>10</sup>

Sobre este punto, debe recordarse que en este tipo de asuntos –en los que debe resolverse si una elección es válida o si debe anularse–, el conflicto va mucho más allá de las partes llamadas a juicio, pues repercute en toda la colectividad, al involucrarse nada menos que la renovación democrática de los representantes populares. En este contexto, existe un interés general de la ciudadanía de que los tribunales decidan las controversias con base en un análisis minucioso de todos los elementos pertinentes.

#### **5.3.2.2. Análisis del caso concreto**

**12** En el presente caso, quedó acreditado –y no está ya sujeto a controversia– que la planilla de candidaturas que obtuvo el triunfo rebasó el tope de gastos de campaña en un 8.61% y que el segundo lugar en la elección se ubicó a una distancia de 4.52% de la votación.

Bajo estas condiciones, el tribunal responsable estimó que, en principio, se actualizó la presunción de que ese rebase fue determinante para el resultado de los comicios. Posteriormente, realizó un análisis contextual de la irregularidad y concluyó que dicha presunción había quedado desvirtuada.

Inconforme con ello, Movimiento Ciudadano sostiene que el órgano jurisdiccional local no debió analizar el contexto del caso ni los elementos de prueba que obraban en autos para argumentar por qué se desvirtuaba la presunción de determinancia del rebase mencionado, ya que esa carga argumentativa y probatoria le correspondía a quien pretendiera que se confirmara la validez de la elección.

Conforme a lo razonado previamente, no le asiste la razón.

---

<sup>10</sup> Véase la sentencia recaída al recurso de reconsideración SUP-REC-1048/2018.



### **5.3.3. No se acreditó que el rebase en el tope de gastos de campaña fuera doloso, grave, ni determinante**

#### **5.3.3.1. Los gastos por pago de representantes de casilla no tienen como propósito obtener el voto y, por tanto, no deben contabilizarse para actualizar la causal de nulidad de rebase del tope de gastos de campaña**

La causa de nulidad de elección sujeta a estudio tutela, entre otros principios, el de equidad en la contienda. Concretamente, protege el derecho de los competidores de contar con las mismas oportunidades de obtener el voto ciudadano. De esta forma, se busca que los electores decidan libremente el sentido de su voto, sin influencias indebidas, como pudiera ser la exposición excesiva o desmesurada de uno de los contendientes en relación con el resto, es decir, de una ventaja ilícita.

Por ello, cuando la opción política ganadora rebasa el tope de gastos permitido, es necesario que el juzgador analice si los gastos que originaron ese rebase tuvieron incidencia en la voluntad del electorado, ya que, de lo contrario, válidamente puede considerarse que esa irregularidad no fue determinante para el resultado de los comicios.

Respecto al gasto por representantes generales y de casilla, la Sala Superior<sup>11</sup> ha sostenido que no debe contabilizarse, para efectos de la actualización del elemento de determinancia en la causal de nulidad en comento, por lo siguiente:

[...] no representa un factor que impacte en el voto pues atiende a una naturaleza distinta a partir de elementos como:

- No se ejerce durante la campaña electoral.
- No busca promover el voto, incluso al momento en que despliegan sus actividades los representantes, está vedado realizar cualquier acto proselitista.
- Su actividad sólo está encaminada a la vigilar las actividades desplegadas por los funcionarios de las mesas directivas de casilla y las circunstancias en que se desarrolla la jornada electoral.

---

<sup>11</sup> Sentencia recaída al recurso de reconsideración SUP-REC-1048/2018.

En tal virtud, la incorporación de la causal de nulidad por rebase al tope de gastos de campaña busca garantizar la equidad en la contienda electoral, lo que sólo se afectará en la medida en que se pueda incidir en la voluntad de los ciudadanos que ejercerán el sufragio con dichos gastos.

**5.3.3.2. La valoración de la gravedad de la infracción administrativa que realiza la autoridad fiscalizadora es independiente a la que debe realizar el órgano jurisdiccional**

La autoridad administrativa y los órganos jurisdiccionales tienen diferentes roles frente a un rebase en el tope de gastos de campaña:

- a) La primera realiza una función de fiscalización del gasto ejercido y, con motivo de la infracción a las normas correspondientes, ejerce la potestad sancionadora administrativa, esto es, impone alguna de las sanciones previstas en el catálogo respectivo (amonestación, multa, etcétera). En la individualización de esa sanción, debe analizar diversos factores, entre ellos la gravedad de la infracción cometida. Este procedimiento de fiscalización no culmina en una determinación sobre si debe o no anularse la elección atinente, sino que esa resolución administrativa únicamente constituye la prueba idónea para que alguien, si así lo estima pertinente, solicite la nulidad de la elección ante un órgano jurisdiccional.
- b) Por lo que hace a los tribunales, cuando se les solicita la nulidad de la elección sobre la base de que la opción política ganadora rebasó el tope de gastos de campaña, debe analizar si se actualizan los elementos que configuran la causa de nulidad alegada, los cuales son los siguientes:
  - i. Que se acredite de manera objetiva y material un rebase en el tope de gastos de campaña por parte de la candidatura que alcanzó el triunfo, lo cual se consigue con la resolución de la autoridad fiscalizadora.
  - ii. Que dicho rebase sea grave, doloso y determinante.

Como puede apreciarse, las autoridades administrativa y jurisdiccional actúan en sus respectivas competencias, analizando hipótesis jurídicas y vías totalmente distintas. Mientras que la autoridad fiscalizadora analiza la gravedad de una infracción administrativa, con el propósito de determinar qué sanción habrá de aplicar dentro de un rango de opciones, el órgano

jurisdiccional analiza la gravedad del rebase del tope de gastos de campaña dentro del contexto de los resultados electorales, es decir, si se actualiza uno de los elementos que integran la causa de nulidad puesta a su consideración.

Así, aunque ambas autoridades valoran la gravedad de la transgresión legal sujeta a su conocimiento, ello no implica que estén calificando lo mismo, ni mucho menos que cuando la autoridad fiscalizadora determina la gravedad de la infracción administrativa, la jurisdiccional esté impedida para sopesar la gravedad que tuvo esa anomalía en los resultados electorales.

Por ello, cuando se solicite la nulidad de la elección con sustento en una determinación de la autoridad fiscalizadora relativa a que existió un rebase en el tope de gastos de campaña, aún está pendiente la acreditación de la determinancia, la gravedad y el dolo en dicho rebase. Incluso, la Sala Superior<sup>12</sup> ha fijado cómo opera la distribución de las cargas probatorias respecto a esos elementos que integran la causal, conforme a lo siguiente:

- a) Tal como se expuso previamente, la determinancia se presumirá – salvo prueba en contrario– cuando la diferencia de votación entre el primer y segundo lugar de la elección sea menor al cinco por ciento; de lo contrario, quien alega la nulidad deberá demostrar la actualización de ese elemento.
- b) En cambio, quien solicita dicha nulidad siempre tiene la carga de acreditar la gravedad del rebase y el dolo en su comisión, sin importar el monto de dicho exceso, ni el margen de victoria que se presentó.

En suma, la determinación de la autoridad fiscalizadora solamente es la prueba idónea para acreditar el monto objetivo del rebase, pero el juzgador electoral tiene la tarea de analizar si se actualizaron el resto de los elementos que integran la causal de nulidad de elección, esto es, la gravedad de la irregularidad y el posible dolo en su comisión.

### 5.3.3.3. Análisis del caso concreto

El tribunal responsable tuvo por acreditado que el *Partido Verde* –cuya planilla de candidaturas obtuvo el triunfo en la elección municipal– rebasó

---

<sup>12</sup> Véase la jurisprudencia 2/2018, de rubro: “NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN”, así como en la sentencia recaída al expediente SUP-CDC-2/2017, de la cual surgió aquel criterio vinculante.

**SM-JRC-62/2019 Y SU ACUMULADO SM-JRC-63/2019**

el tope de gastos de campaña en un 8.61%, seguido por su más cercano competidor, por un margen del 4.52% de la votación. Sin embargo, al analizar las circunstancias particulares del caso, concluyó que el resto de los elementos que conforman la causa de nulidad de elección no se acreditaron, por lo siguiente:

- a) DETERMINANCIA: Si bien se actualizaba la presunción legal relativa a que la irregularidad había sido determinante, esa presunción había quedado desvirtuada. Lo anterior, pues al restar los gastos por representantes de casilla, el monto del rebase ascendía tan solo a un 2.62%, es decir, menos del 5% que exige la causa de nulidad, tal como se ilustra en la tabla siguiente:

	Total de gastos del rebase	Menos gastos de representantes de casilla	= Gastos de campaña del rebase
Cantidad en pesos	27,747.71	19,000.00	8,474.71
Porcentaje del tope fijado	8.61%	5.98%	2.62%

16

- b) GRAVEDAD: Estimó que el rebase no había sido grave, ya que fue conformado mayormente por gastos operativos que no incidieron en la voluntad del electorado.
- c) DOLO: Atendiendo a un análisis de los diferentes conceptos que integraron el rebase, concluyó que el candidato ganador no había tenido la intención de transgredir la norma para obtener una ventaja indebida.

Inconforme con ello, el actor se queja de que el tribunal responsable indebidamente:

- a) Calificó el tope de gastos aprobado como bajo o irrazonable.
- b) Distinguió entre gastos de campaña y gastos operativos en el monto del rebase del tope de campaña, descontando estos últimos, para derrotar la presunción de determinancia.
- c) Valoró si la violación había sido grave o no, cuando la autoridad fiscalizadora ya lo había determinado en la *Resolución Administrativa*.

- d) Consideró que en la infracción hubo ausencia de dolo, a pesar de que el *Partido Verde* omitió el reporte espontáneo de los gastos excesivos.

El primer punto de agravio es ineficaz, pues si bien el tribunal responsable señaló que el municipio de Cosío tuvo el tope de gastos más bajo del estado de Aguascalientes –al contar con un número menor de ciudadanos en relación al resto de los municipios–, se trató de un simple señalamiento descriptivo, esto es, que no fue tomado en cuenta para concluir que no se había configurado la causa de nulidad alegada.

Por lo que hace al segundo punto, tampoco le asiste la razón, pues de acuerdo a lo razonado previamente, fue válido que el órgano jurisdiccional local excluyera los gastos por representantes de casilla del monto del rebase, para efecto de calcular el porcentaje del mismo y desvirtuar la presunción de determinancia.

De igual manera, fue correcto que el tribunal responsable calificara la gravedad del rebase del tope de gastos conforme a un análisis contextual del caso, ya que, contrario a lo que argumenta el actor, la calificación hecha por la autoridad fiscalizadora en la *Resolución Administrativa* no era vinculante para el examen que debía realizar el órgano jurisdiccional en cuanto a la causa de nulidad de elección, tal como se explicó en apartados anteriores.

Finalmente, el actor considera que el rebase sí fue doloso, ya que el *Partido Verde* omitió el reporte de sus gastos excesivos, ante lo cual fue necesario que la autoridad fiscalizadora detectara los gastos correspondientes.

Este motivo de inconformidad es ineficaz, ya que el actor omite combatir los razonamientos por los cuales el tribunal responsable sustentó la falta de dolo del candidato a alcalde que obtuvo el triunfo.

En efecto, por un lado, el órgano jurisdiccional local tomó en cuenta que una parte menor del rebase había derivado de un prorrateo que el *Partido Verde* realizó con todos sus candidatos, por lo cual consideró que no podía afirmarse que el candidato a alcalde hubiera actuado en beneficio propio. Por otro lado, estimó que los gastos operativos realizados para tener representantes de casilla solo tenían como propósito contender en un ambiente de equidad durante la jornada electoral. A raíz de lo anterior, el tribunal local concluyó que no se había acreditado que el candidato

**SM-JRC-62/2019 Y SU ACUMULADO SM-JRC-63/2019**

ganador hubiera actuado de manera consciente e intencionada para obtener una ventaja indebida respecto al resto de los contendientes.

Como puede apreciarse, Movimiento Ciudadano omite controvertir las esas razones por las cuales el tribunal responsable consideró que el candidato ganador no había actuado con dolo, de ahí la ineficacia de su planteamiento.

**6. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se **acumula** el expediente SM-JRC-63/2019 al diverso SM-JRC-62/2019. Agréguese una copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria a los autos del expediente acumulado.

**SEGUNDO.** Se **confirma** la sentencia impugnada.

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

**NOTIFÍQUESE.**

18 Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**ERNESTO CAMACHO OCHOA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

---

**SM-JRC-62/2019 Y SU ACUMULADO SM-JRC-63/2019**

**CATALINA ORTEGA SÁNCHEZ**