



SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL
FEDERAL

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

JUICIO GENERAL

EXPEDIENTE: SX-JG-8/2026

**PARTE ACTORA: MOVIMIENTO
CIUDADANO**

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
VERACRUZ

**MAGISTRADA PONENTE: EVA
BARRIENTOS ZEPEDA**

**SECRETARIA: CARLA ENRÍQUEZ
HOSOYA**

**COLABORÓ: ILSE GUADALUPE
HERNÁNDEZ CRUZ**

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave; veinticinco de febrero de dos mil veintiséis.

SENTENCIA relativa al juicio general promovido por Movimiento Ciudadano¹, por conducto de su representante, a fin de controvertir la sentencia emitida el pasado veintiocho de enero por el Tribunal Electoral de Veracruz², en el expediente TEV-RAP-84/2025, que confirmó el acuerdo aprobado por el OPLEV, relacionado con el programa integral de separación, recolección, conservación y estudio de la muestra de votos nulos del proceso electoral ordinario 2024-2025, celebrado en el referido estado.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN2

¹ En adelante, actor, partido actor o por sus siglas MC.

² En lo sucesivo, Tribunal local, autoridad responsable o por sus siglas TEV.

ANTECEDENTES	2
I. Contexto	2
II. Del medio de impugnación federal	3
CONSIDERANDO	4
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	4
SEGUNDO. Requisitos de procedencia	5
TERCERO. Estudio de fondo	7
RESUELVE	19

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional **confirma** la sentencia impugnada, debido a que el Tribunal local sí fue exhaustivo en el análisis de la controversia que le fue planteada; y se considera inexistente la incongruencia externa, porque el Tribunal responsable no varió la litis ni introdujo elementos externos a la controversia.

ANTECEDENTES

I. Contexto

De lo narrado por el partido actor en su escrito de demanda y de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

1. **Acuerdo OPLEV/CG410/2025.** El veintisiete de noviembre de dos mil veinticinco, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz³ emitió el acuerdo mediante el cual se aprobó el programa integral para la separación, recolección, conservación y

³ En adelante, por sus siglas, OPLEV.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JG-8/2026

estudio de la muestra de votos nulos del Proceso Electoral Local Ordinario 2024-2025 celebrado en el referido estado.

2. **Demanda local.** El uno de diciembre de dos mil veinticinco, el partido actor presentó escrito de demanda en contra del acuerdo citado, medio de impugnación que fue registrado con la clave de expediente TEV-RAP-84/2025 del índice del Tribunal local.

3. **Sentencia impugnada.** El veintiocho de enero de dos mil veintiséis⁴, el Tribunal responsable dictó sentencia en el sentido de confirmar el acuerdo controvertido.

II. Del medio de impugnación federal

4. **Presentación.** El cinco de febrero, en contra de la determinación señalada en el punto anterior, el partido actor promovió un medio de impugnación ante la autoridad señalada como responsable.

5. **Recepción y turno.** El once de febrero, se recibieron en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional la demanda y demás constancias remitidas por la autoridad responsable, y en misma fecha la magistrada presidenta de esta Sala Regional acordó integrar el expediente SX-JG-8/2026; y turnarlo a la ponencia a cargo de la Magistrada Eva Barrientos Zepeda para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁵

⁴ En adelante todas las fechas corresponderán al presente año, salvo disposición expresa en contrario.

⁵ En adelante, Ley General de Medios.

6. **Sustanciación.** En su oportunidad, la magistrada instructora radicó y admitió el juicio, asimismo declaró cerrada la instrucción.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

7. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶ ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación: **a) por materia**, al tratarse de un juicio general promovido en contra de una sentencia emitida por el TEV, mediante la cual confirmó un acuerdo sobre el programa integral de separación, recolección, conservación y estudio de la muestra de votos nulos del proceso electoral ordinario 2024-2025; y **b) por territorio**, puesto que la controversia se suscita en una entidad federativa que pertenece a esta circunscripción plurinominal.

8. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafo primero, 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷; 251, 252, 253, fracción IV, 260, párrafo primero y 263, fracciones I y IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de

⁶ En adelante TEPJF.

⁷ En lo sucesivo se citará como Constitución federal.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JG-8/2026

la Federación, de conformidad con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁸.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

9. El medio de impugnación satisface los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, apartado 2, 8, 9, apartado 1 y 13, apartado 1, inciso a), de la Ley General de Medios, por las razones siguientes:

10. **Forma.** La demanda se presentó por escrito; en ella se identifica a la parte actora; el nombre y firma de quien promueve; el acto impugnado, la autoridad responsable; los hechos y los agravios.

11. **Oportunidad.** El juicio se promovió dentro del plazo legal de cuatro días, dado que la resolución impugnada fue emitida el veintiocho de enero y notificada al partido actor al día siguiente⁹, mientras que, la demanda se presentó el cinco de febrero¹⁰, por lo que, si la demanda se presentó el último día del plazo, es evidente su oportunidad.

12. **Legitimación, personería e interés jurídico.** Se tienen por colmados los requisitos, toda vez que promueve el Partido Movimiento Ciudadano por conducto de su representante ante el Consejo General del OPLEV calidad que es reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

⁸ Lineamientos aprobados el veintidós de enero de dos mil veinticinco, en el cual se sustituye al juicio electoral creado en los lineamientos de dos mil catorce, para atender aquellos asuntos de corte jurisdiccional que no encuadran en alguno de los supuestos contemplados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁹ Tal como se advierte de la cedula y razón de notificación visibles a fojas 96 y 97 del cuaderno accesorio único.

¹⁰ Lo anterior sin contemplar sábado treinta y uno de diciembre, así como domingo uno y lunes dos de febrero.

13. Asimismo, cuentan con interés jurídico toda vez que considera que la sentencia controvertida que emitió el Tribunal responsable le genera una afectación.¹¹

14. **Definitividad.** El requisito se encuentra colmado, debido a que se impugna una resolución del TEV y, en la mencionada entidad federativa, no existe otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta Sala Regional. Por lo que se cumple con el requisito de definitividad.

TERCERO. Estudio de fondo

Contexto de la controversia

15. El Consejo General del OPLEV aprobó el acuerdo por el cual se presentó el Programa para la recolección, conservación y estudio de los votos nulos del Proceso Electoral Local Ordinario 2024-2025, mismo que tiene como finalidad establecer las actividades para realizar la separación, recolección, conservación y estudio de la muestra de los votos nulos de las elecciones de ayuntamientos a fin de conocer las características de marcación que presentaron dichos votos.

16. Dicho estudio permitiría contar con información relevante para la toma de decisiones en futuros procesos electorales.

17. En contra de lo anterior, el MC promovió recurso de apelación, al estimar que el programa integral carecía de criterios y parámetros metodológicos y estadísticos para la selección y toma de la muestra

¹¹ Al respecto, aplica la jurisprudencia 7/2002 de rubro: “INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”. Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39; así como en la página electrónica <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>.



correspondiente, aunado a que no se fijaron las reglas técnicas del procedimiento, sino que se delegaron a un tercero, una institución responsable sin identificar, sin acreditar su competencia legal y sin establecer mecanismos de supervisión institucional.

18. El Tribunal responsable emitió sentencia en el sentido de confirmar el acuerdo impugnado, misma que ahora es controvertida por el partido actor.

Planteamientos

Falta de exhaustividad y congruencia

19. El partido actor señala que el razonamiento empleado en la sentencia controvertida no permite corroborar con claridad y de manera verificable que la litis haya sido atendida en los términos planteados por la parte actora.

20. Desde su perspectiva, la sentencia recondujo sus planteamientos hacia una cuestión distinta, minimizó el alcance jurídico del acto revisado y utilizó argumentos que resultan difíciles de conciliar entre sí, además de incorporar elementos ajenos a la materia de impugnación para sostener su conclusión.

21. Así, refiere que el planteamiento sustantivo dejó de ser analizado en sus propios términos, pues el Tribunal local reencuadró la controversia como si se tratara de un debate nominal, al determinar que no se trataba de un estudio, sino de un programa y a partir de ahí, desestimó lo alegado sobre la ausencia de mínimos verificables.

22. Además, sostiene que la sentencia reconoció que la obtención de la muestra y el estudio recaerán en un tercero mediante criterios técnicos, pero a la vez sostiene que el acuerdo es una “mera autorización” y que por ello no era exigible precisar parámetros, afirmaciones que generaron una tensión que debió resolverse, pues si el propio esquema habilita actuaciones posteriores relevantes y la intervención de un tercero bajo criterios técnicos, debía explicarse por qué carecía de mínimos verificables o por qué esos mínimos no son necesarios en esa etapa.

23. Aunado a lo anterior, refiere que la tutela deja de ser efectiva cuando la decisión se apoya en elementos ajenos a la controversia para sostener su conclusión, pues introduce como “relevante” un acuerdo que expresamente no fue materia de impugnación, por lo que el recurso se desvirtúa al desplazar el análisis del acto combatido y de los argumentos planteados hacia consideraciones externas que no fueron parte del debate.

24. Derivado de lo anterior, el partido actor advierte que la sentencia impugnada incurre en una desviación de la litis que compromete la congruencia externa, al no enfrentar el argumento sustantivo relativo a los efectos del acuerdo y a la necesidad de reglas mínimas públicas para asegurar control y certeza.

25. Asimismo, sostiene que la incongruencia interna se manifiesta en la incompatibilidad entre reconocer un muestreo técnico por un tercero y, a la vez, minimizar el acto como “mera autorización” para evitar el examen de lo alegado.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JG-8/2026

26. Así, a juicio de la parte actora, el Tribunal debió pronunciarse sobre la cuestión central con una justificación clara, congruente y completa y determinar si el acuerdo podría válidamente habilitar la obtención de una muestra y un análisis por un tercero, mediante criterios técnicos, sin prever mínimos verificables o sin explicar, de manera suficiente, por qué tales mínimos no eran requeridos.

27. Finalmente, recalca que uno de los puntos torales y, desde su perspectiva, con mayor relevancia para el control público del estudio, es que las boletas con votos nulos de Poza Rica y Papantla formen parte del análisis, al ser municipios donde hubo un aumento desproporcionado de votos nulos, por lo que solicita se ordene al OPLEV que realice los ajustes necesarios al acuerdo y al diseño operativo del estudio para que incorpore dichos votos dentro del universo de análisis.

Error en el parámetro constitucional aplicado

28. Al respecto, sostiene que el hecho de que existen denuncias penales en curso por la alteración de boletas electorales en las elecciones municipales de Papantla y Poza Rica genera un contexto extraordinario que debió ser considerado en el análisis de validez del acuerdo impugnado.

29. Aunado a que, señala no es exacto afirmar, como lo hizo el Tribunal, que se trate de un programa preliminar sin efectos jurídicos directos, por el contrario, sus efectos materiales son reales y tangibles, pues habilita actuaciones concretas sobre votos y boletas cuyo resguardo es de orden público.

30. En suma, refiere que la sentencia impugnada valida un acuerdo que deja fuera del análisis muestral a los municipios señalados, en los que existe una sospecha fundada de manipulación documental, por lo que la omisión del TEV de valorar si dicha exclusión compromete la finalidad misma del estudio, priva al fallo de un examen completo y constitucionalmente adecuado.

Consideraciones de la autoridad responsable

31. En primer lugar, el TEV precisó que lo aprobado por el Consejo General no es el estudio de la muestra de los votos nulos propiamente, sino un programa integral, es decir, el diseño de un plan, declaración y/o estrategia de acción o mecanismo para la implementación, elaboración, ejecución y producción de ese estudio muestral.

32. Lo anterior, fue establecido y precisado en el objetivo general del Programa Integral, el cual consiste en establecer las directrices y/o actividades para realizar la separación, recolección, conservación y estudio de la muestra de votos nulos.

33. Además, advirtió que la documentación electoral utilizada y sobrante del proceso electoral se entregaría a la institución responsable de su estudio, previa celebración del convenio correspondiente, y quien será la encargada de, con base en métodos y criterios establecidos y científicos, obtenga la muestra que será sujeta de análisis.

34. Así, precisó que la finalidad y objetivo del acuerdo impugnado fue dotar de vigencia y operatividad una actividad institucional establecida en el Programa Anual de Trabajo de la Comisión Permanente de Capacitación y Organización Electoral, sin que la



aprobación del programa integral implique por sí mismo la extracción de boletas, sino que, constituye una mera autorización para su posterior realización, por lo que no se trata de la aprobación de una metodología o método científico que se utilizará o implementará para la obtención de la muestra.

35. De igual forma, determinó era inexistente la incongruencia interna, pues como se expuso, el partido actor afirmó que se trataba de un estudio de votos nulos, cuando lo correcto y cierto es que se trata de un programa integral, aunado a que el OPLEV sí fundó y motivó debidamente su actuación, además de señalar las consideraciones que sostenían la emisión de su acto.

36. Respecto al argumento relativo a que el OPLEV trasladó el estudio a una institución responsable sin identificarla, lo calificó como infundado, pues si bien el organismo es la autoridad facultada, autorizada y responsable de la elaboración, manejo, traslado, disposición y resguardo de la documentación y boletas electorales, lo cierto era que el proceso electoral local ya concluyó, tan es así, que el pasado uno de enero tomaron protesta las nuevas autoridades municipales, por lo que las boletas electorales ya cumplieron su función y finalidad.

37. Así, precisó que aún y cuando el responsable del manejo y resguardo de la documentación electoral es el OPLEV, no se advierte de la normativa aplicable que la elaboración de estudios, en este caso, de votos nulos, sea una facultad y/o atribución que única y exclusivamente deba realizar el organismo sin intervención de algún externo.

38. Además, si el Consejo General decidió delegar la elaboración del estudio a una institución especializada, es porque se trata de un acto complejo, el cual requiere de personal especializado en investigación, estadística, entre otros.

39. Por otro lado, determinó que si bien el Consejo General del OPLEV no definió concretamente en el acuerdo impugnado quién sería la institución encargada de la elaboración de dicho estudio, obra en autos el Acuerdo de la Junta General Ejecutiva, por el que se establecieron las bases para la designación de la institución responsable del estudio de votos nulos, lo cual, si bien no es motivo de controversia o impugnación, sí es relevante referirlo, pues ello demuestra las gestiones que está realizando el OPLEV para determinar cuál es la institución que sería encargada de elaborar al estudio.

40. Finalmente, calificó como inoperantes las manifestaciones relativas a las votaciones de Papantla y Poza Rica, en relación a una supuesta manipulación o alteración de las boletas, pues no contravirtió frontalmente las consideraciones del acto impugnado ni guardan relación con el asunto, además de que no acreditó ni mostró que existan carpetas de investigación para sustentar lo relativo a que el material electoral pudiere convertirse en elemento de prueba.

Postura de esta Sala Regional

41. Los planteamientos de la parte actora son **infundados** e **inoperantes**, como se explica a continuación.

42. Lo **infundado** radica en que, contrario a lo argumentado por la parte actora, el Tribunal local no varió la litis, sino que delimitó



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JG-8/2026

correctamente el objeto de la controversia conforme al acto efectivamente impugnado.

43. En efecto, del análisis de la sentencia se advierte que la autoridad responsable identificó con precisión cuál era el contenido normativo del acuerdo controvertido: la aprobación de un Programa Integral orientado a establecer directrices para la separación, recolección, conservación y eventual estudio de una muestra de votos nulos, y no la aprobación de un estudio muestral ni de una metodología científica específica.

44. Dicha precisión no implicó una reconducción indebida del debate, sino la determinación del alcance jurídico del acto combatido, pues la congruencia exige que el órgano jurisdiccional analice el acto en sus términos reales y no conforme a la caracterización que de él formule la parte actora.

45. En ese sentido, el Tribunal no transformó la controversia en un debate meramente nominal, como lo sostiene el actor, sino que resolvió la cuestión sustantiva a partir de la naturaleza jurídica del acuerdo impugnado.

46. Tampoco se actualiza una desviación de la litis por el hecho de que el Tribunal haya señalado que la obtención de la muestra y el estudio recaerán en una institución especializada, pues dicha consideración fue empleada para dar respuesta al agravio relativo a la supuesta delegación indebida de facultades y a la falta de identificación del tercero, no para introducir una materia diversa. El análisis de si el OPLEV podía encomendar el estudio a una institución especializada y si ello encontraba sustento normativo forma parte natural del análisis de

legalidad del acuerdo impugnado, por lo que no constituye la incorporación de elementos ajenos a la controversia, sino la atención directa a los planteamientos del actor.

47. Además, la referencia al acuerdo de la Junta General Ejecutiva no implicó sustituir el acto impugnado ni fundar la decisión en una determinación distinta, sino contextualizar las gestiones institucionales relacionadas con la futura designación. El Tribunal incluso precisó que dicho acuerdo no era materia de impugnación, lo cual evidencia que no amplió indebidamente la litis, sino que mantuvo delimitado el objeto de análisis al acuerdo originalmente controvertido.

48. Es decir, la autoridad responsable no sustituyó el análisis del acto impugnado con aspectos ajenos a la controversia, sino que tomó en cuenta la instrumental de actuaciones¹² para abonar a su decisión, por lo que se estima correcto su actuar al estudiar de manera integral lo manifestado y aportado por la autoridad responsable local a efecto de emitir su resolución.

49. Ya que en el marco del principio de exhaustividad y de la obligación de resolver conforme a derecho, la autoridad jurisdiccional puede y debe valorar todos los elementos que obren en autos para emitir una determinación fundada y motivada. Ello implica que no se encuentra limitada exclusivamente a los argumentos expresamente desarrollados por las partes, sino que puede atender a constancias,

¹² La instrumental de actuaciones, en la práctica, se ha entendido como al conjunto de actuaciones que se realizan en un proceso judicial o procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, y que se encuentran en el propio expediente (todo lo que se ha actuado y lo que se seguirá actuando en un juicio).



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JG-8/2026

documentales, actuaciones procesales, informes y demás medios de convicción incorporados válidamente al expediente.

50. Así, cualquier elemento que integre el expediente puede ser utilizado para esclarecer los hechos controvertidos y construir la decisión, facultad que no vulnera el principio de congruencia, sino que materializa el deber de impartir justicia completa, al permitir que la resolución atienda integralmente a todo lo actuado en autos para dirimir la controversia.

51. Por otra parte, no se advierte incongruencia interna en la sentencia por el hecho de reconocer que el programa habilita actuaciones posteriores y, al mismo tiempo, calificarlo como una “mera autorización”; ambas afirmaciones son compatibles si se entiende que el acto impugnado constituye una etapa habilitante dentro de un procedimiento ulterior y no la materialización inmediata del estudio.

52. Desde dicha lógica, el Tribunal estimó que los parámetros técnicos específicos serían exigibles en la fase de ejecución y no necesariamente en el acto programático inicial.

53. En consecuencia, la sentencia no dejó de atender el argumento sustantivo relativo a los efectos del acuerdo y a la necesidad de reglas mínimas públicas, sino que lo resolvió al determinar que, dada la naturaleza programática del acto, tales exigencias no serían determinadas en esa etapa.

54. Así, el Tribunal local se mantuvo dentro del marco de la controversia planteada, examinó los agravios en función del acto efectivamente emitido por el Consejo General y sostuvo su decisión en

consideraciones directamente relacionadas con los planteamientos del partido actor, sin que pueda advertirse una modificación indebida de la litis ni una afectación a la congruencia externa.

55. Ahora, lo **inoperante** de sus planteamientos resulta porque no controvierte de manera eficaz las razones expuestas por el TEV, sino que únicamente se limita a reiterar que dicho órgano omitió valorar si la exclusión de los votos nulos de las elecciones de Papantla y Poza Rica del análisis muestral comprometió la finalidad misma del estudio, cuando tal como lo manifestó el Tribunal local, ello no guarda relación con lo acuerdo primigenio.

56. Finalmente, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el presente juicio, se agregue sin trámite adicional al expediente para su legal y debida constancia.

57. Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

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

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación del presente juicio, se agregue al expediente, para su legal y debida constancia.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

En su oportunidad, **devuélvase** las constancias atinentes y **archívense** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad**, las magistraturas integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

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