

Síntesis del
SUP-REC-518/2025 y acumulados

PROBLEMA JURÍDICO: ¿La Sala Regional Xalapa analizó correctamente la pretensión de nulidad de elección alegada bajo el supuesto consistente en la existencia de un rebase en el tope de gastos de campaña del PVEM y su entonces candidata a la presidencia municipal de Tamiahua, Veracruz? El rebase del tope de gastos de campaña de 63.73% ¿es determinante para el resultado de la elección y en vía de consecuencia anular la elección?

HECHOS

1. El 7 de noviembre de 2024, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz declaró el inicio del proceso electoral local para la elección de los integrantes de los ayuntamientos en esa entidad.
2. El 1 de junio de 2025 se llevó a cabo la jornada electoral para elegir, entre otros, a los integrantes del ayuntamiento de Tamiahua, Veracruz.
3. El 4 de junio se realizó el cómputo de la elección de dicho ayuntamiento, en el cual se recontó la votación recibida en las 35 casillas instaladas; posteriormente, el Consejo Municipal de Tamiahua declaró la validez de la elección y entregó las constancias de mayoría a favor de las candidaturas del PVEM.
4. Inconformes, Morena y el PT presentaron su respectiva demanda de recurso de inconformidad ante el Tribunal local, alegando la nulidad de la elección por el rebase al tope de gastos de campaña que le atribuyeron al PVEM y su entonces candidata.
5. Paralelamente, Morena interpuso una queja en contra del PVEM y su entonces candidata y, al respecto, el Consejo General del INE determinó que los denunciados sí omitieron reportar diversos gastos en beneficio de su campaña.
6. El Tribunal local dictó sentencia en el sentido de confirmar la declaración de validez de la elección cuestionada, debido a que no se acreditó el carácter determinante de la nulidad.
7. En contra de esa sentencia, Morena y el PT promovieron su respectivo medio de impugnación ante la Sala Regional Xalapa, quien, en su oportunidad, determinó confirmar, aunque por distintas razones, la sentencia del Tribunal local. Dichos institutos políticos y la entonces candidata del primero promueven el presente medio de impugnación para cuestionar la resolución de la Sala Regional Xalapa.

PLANTEAMIENTOS DE LOS
RECURRENTES

Sostienen que la Sala Regional realizó una valoración indebida del dolo, la determinancia y la carga de la prueba al confirmar la validez de la elección, a pesar del rebase del tope de gastos de campaña por 63.73% atribuido al PVEM y a su entonces candidata. Argumentan que dicho rebase constituye una falta grave que afecta la equidad y los principios rectores del proceso electoral, por lo que era exigible un análisis más riguroso conforme al artículo 41 constitucional.

Aseguran que existían indicios suficientes para acreditar el dolo —tanto por el conocimiento como por la conducta desplegada por la candidata del PVEM— y que la Sala impuso una carga probatoria excesiva al exigir pruebas directas imposibles de obtener. Asimismo, afirman que el estudio de determinancia cuantitativa y cualitativa fue incompleto, pues el rebase supera por amplio margen la diferencia entre los primeros lugares y permitió un posicionamiento indebido de la candidatura beneficiada; y, a partir de ello, afirman que resulta importante y trascendente que esta Sala Superior analice de fondo la controversia y realice el pronunciamiento respectivo.

RESUELVE

Razonamientos:

- Son procedentes los recursos porque existe una presunta violación a principios constitucionales que no fue analizada por la Sala Regional y mucho menos por el Tribunal local:
- La Sala Regional reconoció el rebase al tope de gastos de campaña del PVEM y su candidata, pero no analizó la información necesaria para determinar si la violación fue dolosa y determinante para los resultados de la elección, no obstante que la misma se encuentra en el expediente. Por tanto, debe revocarse tal decisión y estudiar si se actualizan los elementos constitutivos de la causal de nulidad materia de la controversia.
- Debe declararse la nulidad de la elección municipal en Tamiahua, Veracruz, debido a que está demostrado que el PVEM y su candidata, excedieron en un 63.73% el tope de gastos de campaña autorizado, circunstancia que generó una asimetría indebida en la competencia que, razonablemente, pudo incidir en el resultado final de la votación, ya que el dinero en los comicios se traduce en posibilidad de elaborar y difundir más propaganda, tener mayor presencia política y mejores condiciones operativas para obtener el voto.

Se **revoca** la resolución impugnada (SX-JRC-28/2025 y acumulado, así como la diversa emitida por el Tribunal local, en los expedientes TEV-RIN-75/2025 y su acumulado y **en plenitud de jurisdicción**, se **declara la nulidad de la elección**, del municipio de Tamiahua, Veracruz, en los términos y para los efectos que se precisan en esta ejecutoria.

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-518/2025 Y SUS ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDO DEL TRABAJO, MORENA Y CINDY GABRIELA CRUZ NOLASCO.

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: ALFONSO DIONISIO VELÁZQUEZ SILVA, CLAUDIA ELIZABETH HERNÁNDEZ ZAPATA, JAVIER MIGUEL ORTÍZ FLORES, GERMÁN PAVÓN SÁNCHEZ Y JOSÉ MANUEL RUIZ RAMÍREZ

COLABORARON: ADRIANA ALPÍZAR LEYVA, DAVID OCTAVIO ORBE ARTEAGA Y JIMENA ÁLVAREZ MARTÍNEZ

Ciudad de México, a *** de diciembre de dos mil veinticinco¹

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que: **a) Revoca** la resolución dictada por la Sala Regional Xalapa en el juicio de revisión constitucional electoral SX-JRC-28/2025 y SX-JRC-29/2025 acumulados y, en plenitud de jurisdicción; **b) Se revoca** la resolución identificada con la clave TEV-RIN-75/2025 y su acumulado TEV-RIN-76/2025, emitida por el Tribunal local; y, **c) Se declara la nulidad de la elección del Ayuntamiento de Tamiahua, Veracruz**, debido a que está debidamente acreditado que **el Partido Verde Ecologista de México y su candidata a presidenta municipal rebasaron el tope de gastos de**

¹ Todas las fechas corresponden a 2025, salvo mención en contrario.

campana por un 63.73%, exceso de recursos que, a juicio de este órgano jurisdiccional, resultó determinante para los resultados de la elección.

Contenido

1. ASPECTOS GENERALES	3
2. ANTECEDENTES	5
3. TRÁMITE	7
4. COMPETENCIA	8
5. ACUMULACIÓN	8
6. PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS	8
7. IMPROCEDENCIA DE LOS ESCRITOS DE TERCERO INTERESADO	12
8. ESTUDIO DE FONDO	13
8.1. Contexto de la controversia	13
8.2. Planteamiento del caso	20
8.3. Agravios ante esta Sala Superior	24
8.3.1. SUP-REC-518/2025 (PT)	24
8.3.2. Agravios SUP-REC-522/2025 y SUP-REC-523/2025 (Morena y su entonces candidata Cindy Gabriela Cruz Nolasco)	25
8.4. Determinación de la Sala Superior	26
8.4.1 La Sala Regional reconoció el rebase al tope de gastos de campana del PVEM, pero no analizó si la violación fue dolosa y determinante para los resultados de la elección, razón por la cual dejó de analizar la vulneración a los principios constitucionales de equidad y certeza	26
8.5. Estudio de la causal de nulidad de la elección por rebase al tope de gastos de campana	38
8.5.1 Agravio	38
8.5.2. Determinación de esta Sala Superior	39
8.5.3 Justificación de la decisión	40
8.5.3.I. Elementos normativos de la nulidad de la elección por rebase al tope de gastos de campana	40
8.5.3.II. Existencia de la violación (acreditación del rebase)	43
8.5.3.III. Gravedad de la violación	48
8.5.3.IV. Dolo en el actuar	49
8.5.3.V. Acreditación de la determinancia	50
8.5.4 Análisis de los factores de determinancia	53

8.5.4.I. Desarrollo jurisprudencial sobre la presunción de determinancia para acreditar la causal de nulidad de la elección por rebase al tope de gastos de campaña	53
8.5.4.II. Cargas procesales para quien denuncia la nulidad de la elección por el rebase al tope de gastos de campaña	60
8.5.4.III. Factor cuantitativo del carácter determinante de la violación	63
8.5.4.IV. Factor cualitativo del carácter determinante de la violación	77
9. EFECTOS DE LA SENTENCIA	79
10. RESOLUTIVOS	81

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Código local:	Código Electoral para el Estado de Veracruz
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
OPLEV:	Organismo Público Local Electoral de Veracruz
PT:	Partido del Trabajo
PVEM:	Partido Verde Ecologista de México
Sala Xalapa:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal
Tribunal local:	Tribunal Electoral de Veracruz

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) La candidata postulada por el PVEM ganó la elección municipal de Tamiahua, Veracruz, con una diferencia de 16.6% con la candidatura del PT que obtuvo el segundo lugar.







- (2) Morena y el PT impugnaron los resultados de la elección porque, entre otras cosas, aseguraban que la candidata del PVEM rebasó el tope de gastos de campaña.
- (3) En su momento, el Consejo General del INE determinó que el PVEM y su entonces candidata rebasaron el tope de gastos de campaña por la cantidad de \$108,235.82, equivalente a 63.73% del monto establecido por el OPLEV. Esto derivado del procedimiento sancionador en el que la autoridad concluyó que el PVEM omitió reportar diversos gastos en propaganda (los elementos de prueba analizados por la autoridad se encuentran en el Anexo de esta sentencia).
- (4) El Tribunal local desestimó la pretensión de nulidad de la elección por el rebase al tope de gastos de campaña del PVEM y su entonces candidata, bajo el argumento relativo a que, si bien se acreditó dicho rebase, Morena y el PT no lograron demostrar el carácter determinante para el resultado de la elección porque la diferencia entre los dos primeros lugares fue de 16.6%, mas no así del 5%; supuesto en el cual, a criterio de tal autoridad, la propia Constitución general prevé que la violación es determinante para la nulidad de la elección bajo dicha causa.
- (5) Inconformes con esa determinación, Morena y el PT presentaron sus demandas de juicio de revisión constitucional electoral ante la Sala Regional Xalapa, la cual determinó confirmar la sentencia dictada por el Tribunal local por distintas razones.
- (6) Esta es la resolución que actualmente impugnan el PT, Morena y quien fuera su candidata en dicha elección, Cindy Gabriela Cruz Nolasco.
- (7) En consecuencia, lo procedente es analizar, en un primer momento, si los recursos son procedentes y, en su caso, si la determinación impugnada fue emitida conforme a Derecho.

2. ANTECEDENTES

- (8) **Jornada electoral.** El uno de junio, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir, entre otros, a los integrantes del ayuntamiento de Tamiahua, Veracruz.

(9) **Cómputo municipal.** El cuatro de junio, se llevó a cabo el cómputo de la elección de dicho ayuntamiento, en el cual se realizó un recuento total de votos, en las 35 casillas instaladas. Los resultados fueron los siguientes:

Figura 1. Votación por candidatura

VOTACIÓN POR CANDIDATURA	
PARTIDO POLÍTICO	VOTACIÓN
	251
	81
	4,340
	2,554
	1,610
	1,733
CANDIDATURAS NO REGISTRADAS	0
VOTOS NULOS	210
TOTAL	10,779
Diferencia entre el 1° y el 2° lugares	1,786 (16.6%)

- (10) **Declaración de validez.** Una vez que concluyó el cómputo, el Consejo Municipal declaró la validez de la elección y entregó las constancias de mayoría a favor de la candidatura del PVEM.

a) **Secuela procesal de la impugnación relacionada con la fiscalización del PVEM y su entonces candidata**

- (11) **Queja.** El siete de junio, Morena interpuso una queja en contra del PVEM y su entonces candidata, por la presunta omisión de reportar diversos

ingresos y gastos, así como por el posible rebase al tope de gastos de campaña.

- (12) **Resolución del procedimiento sancionador.** El veintiocho de julio, el Consejo General de INE resolvió el procedimiento administrativo sancionador de queja en materia de fiscalización, en el cual, entre otras cosas, **concluyó que el PVEM omitió reportar los gastos realizados en beneficio de su campaña por distintos conceptos de propaganda** (Resolución INE/CG829/2025)².
- (13) **Recurso de apelación SX-RAP-77/2025.** El cinco de agosto, Morena interpuso un recurso de apelación en contra de la resolución referida en el párrafo que antecede. El veintinueve de agosto posterior, la Sala Regional Xalapa dictó sentencia en el sentido de confirmar la resolución del Consejo General del INE.
- (14) **Recursos de reconsideración.** El uno de septiembre, Morena interpuso un recurso de reconsideración (SUP-REC-406/2025), para cuestionar la determinación emitida por la Sala Xalapa. El diez de septiembre, la Sala Superior determinó desechar de plano el recurso, porque no cumplió con el requisito especial de procedencia.

b) Secuela procesal de la impugnación relacionada con la nulidad de la elección por un presunto rebase al tope de gastos de campaña

² La propaganda que en concepto de la autoridad no fue reportada fue la siguiente: 866 banderas color verde a una tinta con el logo del PVEM y el texto LA 4T SE PINTA DE VERDE; 18 gorras color blanco y verde con el nombre de la candidata; 109 playeras blancas con el emblema del PVEM; 139 playeras blancas con el logo del PVEM y la frase "la frase LA 4T SE PINTA DE VERDE"; 3 mesas con 10 sillas cada una (30 sillas) para cubrir un total de 16 localidades en 3 días; 15 mesas con 10 sillas cada una (150 sillas) para cubrir un total de 7 localidades en 1 día; 74 camisas blancas de manga larga personalizadas con el logo y nombre del PVEM en la espalda, otro texto en toda la manga izquierda en letras verdes; en el pecho del lado derecho nuevamente el emblema del PVEM y del lado izquierdo un nombre bordado; 1 lona impresa con la imagen de la candidata y otras dos personas que se describen en la publicación como parte del Comité Ejecutivo Estatal en Veracruz, de 3m x 2m (6m2).

- (15) **Recursos de inconformidad.** En contra de la declaración de validez de la elección del ayuntamiento de Tamiahua, Veracruz, el trece de junio, Morena y el PT interpusieron sus demandas de recurso de inconformidad ante el Tribunal local con la misma pretensión. Los números de expediente se identificaron con las claves TEV-RIN-75/2025 y TEV-RIN-76/2025, respectivamente.
- (16) **Sentencia del Tribunal local.** El tres de septiembre, el Tribunal local dictó sentencia en el sentido de confirmar la declaración de validez de la elección, pues consideró que no se acreditó el carácter determinante de la nulidad de la elección por el rebase de topes alegado.
- (17) **Juicios de revisión constitucional electoral.** Inconformes con la resolución precisada, Morena y el PT presentaron cada uno su respectivo medio de impugnación ante la Sala Regional Xalapa.
- (18) **Resolución impugnada (SX-JRC-28/2025 y su acumulado).** El ocho de octubre, la Sala Regional Xalapa determinó confirmar, aunque por distintas razones, la sentencia dictada por el Tribunal local que, a su vez, había confirmado los resultados, la declaración de validez y la entrega de las constancias de mayoría a favor de las candidaturas del PVEM en Tamiahua, Veracruz.
- (19) **Recurso de reconsideración.** Los días diez y once de octubre, tanto el PT como Morena y su candidata, interpusieron los presentes medios de impugnación, a fin de cuestionar la determinación de la Sala Regional Xalapa.

3. TRÁMITE

- (20) **Integración de los expedientes y turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, la presidencia ordenó integrar los expedientes SUP-REC-518/2025, SUP-REC-522/2025 y SUP-REC-523/2025 y turnarlos a la ponencia a cargo del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón para su trámite y sustanciación.

- (21) **Radicación y requerimiento.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó los medios de impugnación en su ponencia, realizó los requerimientos que consideró pertinentes para la debida sustanciación de los medios de impugnación; admitió a trámite las demandas y, al no quedar alguna diligencia pendiente por resolver, determinó el cierre de la instrucción.

4. COMPETENCIA

- (22) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes recursos de reconsideración, debido a que se controvierte una resolución de una de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo estudio es de conocimiento exclusivo de este órgano jurisdiccional.³

5. ACUMULACIÓN

- (23) Procede la acumulación de los medios de impugnación, debido a que existe conexidad en la causa; esto es, identidad en la autoridad responsable (Sala Regional Xalapa), en el acto impugnado (sentencia SX-JRC-28/2025 y acumulado) e inclusive, en la causa de pedir de los inconformes.
- (24) En consecuencia, por economía procesal y a fin de evitar sentencias contradictorias, se deben acumular los expedientes SUP-REC-522/2025 y SUP-REC-523/2025 al diverso SUP-REC-518/2025, al ser el primero que se recibió en esta Sala Superior.
- (25) Por lo anterior, se deberá glosar una copia certificada de los puntos resolutivos a los recursos acumulados.

6. PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS

- (26) Los recursos de reconsideración son procedentes porque se cumplen los requisitos para su admisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 8°,

³ La competencia se fundamenta en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución general; 251, 252, 253, fracción XII, y 256, fracción XVI, de la Ley Orgánica; así como 3, párrafo 2, inciso b), 61 y 64 de la Ley de Medios.

9°, 13, inciso a), fracción III, e inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62; 63, 65 y 66 de la Ley de Medios.

- (27) **Forma.** Los recursos se interpusieron por escrito ante la autoridad responsable, en cada uno de ellos se aprecia el nombre y firma autógrafa de los recurrentes, se identifica la sentencia impugnada y a la autoridad responsable; así como los hechos, agravios y los artículos supuestamente violados por parte de la autoridad señalada como responsable.
- (28) **Oportunidad.** La resolución impugnada fue emitida el ocho de octubre y les fue notificada a los recurrentes el ocho y el nueve de octubre siguiente, respectivamente. Por tanto, si las demandas se presentaron el diez y el once de octubre, según cada caso, es evidente que su presentación resultó oportuna; esto es, dentro del plazo de los 3 días, previstos por el artículo 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.
- (29) **Legitimación.** Las personas que promueven y firman las demandas de los partidos políticos PT y Morena, satisfacen el requisito que aquí se estudia, porque son los representantes propietarios de tales institutos políticos respectivamente, ante el Consejo Municipal de Tamiahua, carácter que, además así se les tuvo por reconocido durante la sustanciación de los juicios de revisión constitucional electoral SX-JRC-28/2025 y su acumulado, cuya resolución es la que aquí se cuestiona.
- (30) Por su parte, quien promueve el Recurso de Reconsideración SUP-REC-223/2025, fue candidata a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Tamiahua, por lo cual está legitimada para controvertir la validez de la elección en la cual participó y en la que resultó ganadora otra candidatura, aun cuando no haya promovido el juicio que originó la resolución que aquí se cuestiona.⁴
- (31) **Requisito especial de procedencia.** Esta Sala Superior considera que **se cumple**, porque el caso involucra **(i) la vulneración directa a principios**

⁴ De conformidad con lo dispuesto en la Jurisprudencia 3/2014, de rubro LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.

constitucionales que rigen la función electoral y (ii) la definición de un criterio importante y trascendente para el orden jurídico

- (32) La Sala responsable justificó su negativa de análisis bajo el argumento de que el partido recurrente incumplió con su carga probatoria para demostrar los elementos de la nulidad. No obstante, la parte recurrente controvierte que el rebase del tope de gastos, debido a su magnitud, afectó de manera sustancial el principio de equidad en la contienda.
- (33) En ese sentido, la controversia no se limita a un diferendo sobre elementos de prueba, sino que plantea una omisión de la Sala Xalapa de analizar **una posible vulneración directa a los principios constitucionales de equidad en la contienda, certeza y autenticidad del sufragio**, al permitir la subsistencia de un resultado electoral sin un examen jurisdiccional sustantivo sobre los efectos de una infracción grave y objetiva.
- (34) En ese sentido, el planteamiento del recurrente no se limita a una inconformidad de legalidad, sino que **cuestiona la compatibilidad constitucional de la sentencia impugnada**, al alegar que la Sala Regional renunció a su deber de tutelar los principios rectores del proceso electoral frente a un rebase de gastos de campaña de magnitud relevante.

Violación directa a principios constitucionales

- (35) La omisión de analizar una causal de nulidad sustentada en un rebase de tope de gastos de campaña acreditado **incide directamente en el principio de equidad en la contienda**, en tanto este rebase implica, por su propia naturaleza, la obtención de una ventaja indebida frente a las demás candidaturas.
- (36) Siendo que el tope de gastos de campaña es una de las garantías que tutela el principio constitucional de equidad, el cuestionamiento respecto a un rebase equivalente a 63.73% del monto establecido por el OPLEV constituye un planteamiento que exige la revisión de los estándares constitucionales, para asegurar que la contienda haya cumplido con las condiciones de equidad en la competencia electoral.

- (37) Dejar de analizar si el impacto de una infracción de esa severidad afectó la equidad en la contienda electoral, dado el contexto del caso, implicaría desconocer la obligación que recae en este Tribunal Electoral de juzgar que las elecciones cumplan con los principios constitucionales establecidos en el artículo 41, base VI de la Constitución federal.
- (38) Asimismo, la omisión de analizar la violación al principio constitucional de equidad impacta en el principio de certeza. Esto, ya que deja sin definición jurisdiccional si la elección se desarrolló bajo condiciones constitucionalmente válidas, y en el principio de autenticidad del sufragio, al no examinarse si la ventaja económica influyó de manera relevante en la voluntad ciudadana expresada en las urnas.
- (39) De esta manera, la controversia planteada actualiza el supuesto excepcional de procedencia del recurso de reconsideración, al involucrar la **posible vulneración directa de principios constitucionales que constituyen parámetros de validez electoral**, cuya revisión corresponde de manera exclusiva a esta Sala Superior.

Importancia y trascendencia

- (40) Adicionalmente, este asunto reviste **importancia y trascendencia**, ya que brinda a esta Sala Superior la oportunidad de **fijar un criterio claro y uniforme sobre el estándar probatorio y argumentativo exigible en los casos de nulidad por rebase de tope de gastos de campaña**, particularmente cuando dicho rebase se encuentra plenamente acreditado por la autoridad fiscalizadora y alcanza un porcentaje significativamente alto respecto del monto autorizado.
- (41) En efecto, la controversia plantea la necesidad de definir si, ante la existencia de un dictamen firme que acredita un rebase sustancial, puede exigirse al partido recurrente una carga argumentativa reforzada para que el órgano jurisdiccional analice la posible determinancia de la irregularidad, o si, por el contrario, corresponde a la autoridad jurisdiccional realizar un examen oficioso, integral y sustantivo de los efectos del rebase en la equidad de la contienda y en el resultado electoral, en atención a su deber

de preservar la regularidad constitucional de los procesos electorales.

- (42) La resolución de este asunto permitirá, además, dotar de certeza y previsibilidad al sistema de control de los gastos de campaña, evitando que infracciones graves y acreditadas queden sin un pronunciamiento jurisdiccional de fondo por razones meramente formales, lo que fortalecerá la coherencia del sistema electoral.
- (43) Por tales razones, se estima que el recurso de reconsideración es procedente, no solo porque se aduce la vulneración directa a principios constitucionales rectores de la función electoral, sino también porque el caso presenta una cuestión de **relevancia constitucional e institucional**, cuya resolución resulta necesaria para establecer un **estándar de análisis jurisdiccional** en materia de nulidad de elecciones por rebase de tope de gastos de campaña, especialmente cuando dicho rebase es de una magnitud que pone en riesgo la equidad de la contienda y la autenticidad del sufragio.

7. IMPROCEDENCIA DE LOS ESCRITOS DE TERCERO INTERESADO

- (44) El representante propietario del PVEM ante el Consejo General del OPLEV, pretende comparecer como tercero interesado en los recursos de reconsideración precisados en el rubro.
- (45) Sin embargo, **se deben tener por no presentados dichos escritos**, porque se exhibieron de manera extemporánea.
- (46) En efecto, para comparecer como tercero interesado, el escrito se debe presentar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, computadas a partir de la publicación de la demanda por la autoridad responsable⁵.
- (47) En el caso, la publicitación de las demandas, el fin del plazo y la presentación de los escritos de tercero interesado se realizaron en las fechas y horarios que se precisan enseguida:

⁵ De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67 de la Ley de Medios.

Figura 2. Presentación de escritos de tercería

Expediente	Publicitación	Fin del plazo	Presentación del escrito
SUP-REC-518/2025	11 de octubre 10:20 horas	13 de octubre 10:20 horas	14 de octubre 19:17 horas
SUP-REC-522/2025	11 de octubre 23:25 horas	13 de octubre 23:25 horas	14 de octubre 19:17 horas
SUP-REC-523/2025	11 de octubre 23:40 horas	13 de octubre 23:40 horas	14 de octubre 19:17 horas

- (48) Conforme con lo expuesto, resulta evidente que los escritos se presentaron fuera del plazo legal para comparecer como tercero interesado.

8. ESTUDIO DE FONDO

8.1. Contexto de la controversia

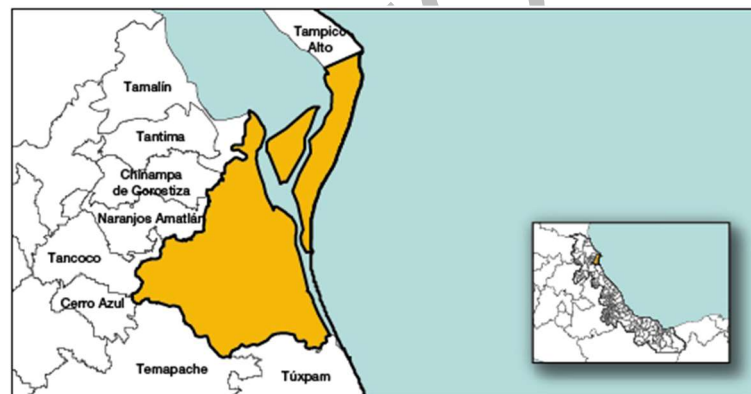
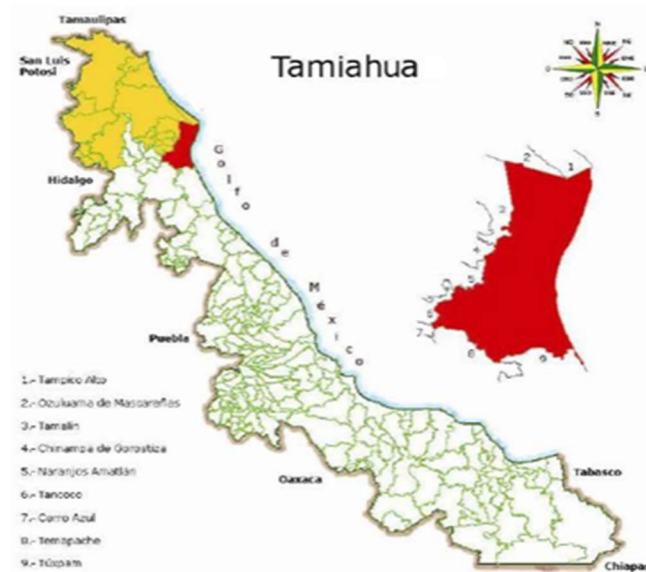
- (49) Previo a realizar el análisis del caso, debido a que este plantea la nulidad de una elección, es necesario identificar su contexto y especificidades.

8.1.1. Contexto del municipio de Tamiahua

- (50) Tamiahua es un municipio costero que se caracteriza por contar con una de las lagunas más grandes de México, aspecto que determina gran parte de su economía basada en la pesca y el turismo.
- (51) En cuanto al territorio,⁶ el municipio de Tamiahua se localiza en la Huasteca Alta del estado de Veracruz y cuenta con una superficie de 1,018.5 km²; es decir, 1.4% del territorio del estado.

Figura 3. Ubicación geográfica del municipio de Tamiahua

⁶ Plan Municipal de Desarrollo 2022-2025 de Tamiahua, Veracruz.
<https://www.tamiahua.gob.mx/plan-municipal-de-desarrollo-2022-2025/>



- (52) Si bien el municipio no se tipifica como rural por su población —ya que según los parámetros del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) las comunidades rurales son aquellas con menos de 2,500 habitantes⁷— sí cuenta con características que lo colocan como una comunidad con condiciones más rurales que urbanas.
- (53) Conforme con los datos relativos a los caminos, se puede afirmar que se trata de un municipio rural, ya que se compone por 72.1 km; no posee tramo troncal federal pavimentado, en tanto el tramo alimentador pavimentado es de 42.4 km; el tramo alimentador estatal revestido es de 1.7 km; los caminos

⁷ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2005). "Población rural y rural ampliada en México". Accesible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/76/702825498122/702825498122_2.pdf

rurales pavimentados son 2.7 km, y los caminos rurales revestidos comprenden un tramo de 29.8 km.

- (54) Además, el tipo de superficie destinado a la agricultura son 15.0 km²; pastizal 541.6 km²; bosque, 5.6 km²; otros tipos de vegetación 111.0 km²; vegetación secundaria 121.4 km²; cuerpos de agua 222.2 km² y tan sólo 1.6 km² a áreas urbanas. Por último, sólo 11,863 personas (56.31%) cuentan con acceso a agua entubada y 989 personas (4.69%) se dedican a actividades agropecuarias o forestales⁸.
- (55) Según el reporte ofrecido por la Secretaría del Bienestar federal⁹, el municipio de Tamiahua cuenta con una población de 21,066 habitantes. De ella, 15,731 personas (74.67%) se encuentran en situación de pobreza y 3,671 de estas personas se encuentran en condición de pobreza extrema; es decir, 17.42 % del total de la población del municipio se encuentra en una situación de pobreza extrema¹⁰. Además, según la definición de esa Secretaría de Estado, el 32.6% de la población de esa localidad se encuentra en situación de vulnerabilidad por carencia social.
- (56) A su vez, este es un municipio con un alto número de personas afromexicanas (7,462 personas, 35.42% de la población total) y que se auto adscriben como indígenas (8,184 personas, 38.85% de la población total)¹¹. Ello refleja que existe una porción importante de la población que comparte elementos socioculturales.
- (57) Estas condiciones resultarán relevantes en el análisis de determinancia de la propaganda electoral, puesto que existen condiciones e información empírica que refleja que la propaganda electoral traducida en **promesas políticas que se perciben como respuestas inmediatas a necesidades**

⁸ Secretaría del Bienestar (2025). "30151-Tamiahua" en Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2025. Accesible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/975217/30151_Tamiahua_2025.pdf

⁹ Secretaría del Bienestar (2025). "30151-Tamiahua" en Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2025. Accesible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/975217/30151_Tamiahua_2025.pdf

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibidem*.

esenciales, tienden a tener un impacto diferenciado en comunidades como estas.

8.1.2. Especificidades del comportamiento electoral en el municipio

- (58) Por otra parte, resulta relevante reconocer cómo ha sido el comportamiento del electorado a lo largo de las últimas tres elecciones, puesto que permite esbozar las preferencias del electorado y su evolución.
- (59) Cabe destacar que cada elección responde a un conjunto de condiciones distintas, en particular, en lo que se refiere al sistema de partidos políticos (número de partidos políticos que compiten, porcentaje de la participación ciudadana, si existen alianzas electorales entre partidos o si la elección concurre con otros procesos electivos estatales o federales). Sin embargo, es posible identificar una tendencia en la preferencia histórica que ha tenido la comunidad en favor o en contra de una fuerza política a través de esta revisión preliminar.
- (60) En este sentido, al observar los resultados de la votación en los dos procesos electorales anteriores en contraste con los de la elección que se analiza¹², se observa que el PVEM mantuvo una fuerza electoral constante entre la elección de 2017 — la cual ganó con 2,733 votos que representaron el 23.93% de la votación de ese año—) y la del 2021 —en la cual el PVEM perdió la elección con 2,531 votos, lo que representó el 21.59% de la votación total de ese año. Esta preferencia contrasta con el aumento registrado en la elección de 2025, en la cual el partido obtuvo 4,340 votos, lo que representa el 40.18% de la votación total.

Figura 4. Resultados electorales anteriores

¹² Información publicada por el OPLEV en las direcciones electrónicas siguientes: en https://www.oplever.org.mx/wp-content/uploads/editorial/revista/48_Memoria2k162yk17.pdf, <https://prep2017-ver.ine.mx/PresidentesMunicipales/Municipio/VotosCandidatura#!/30/152>, https://www.oplever.org.mx/wp-content/uploads/editorial/revista/Memoria2020_2021/index.html#p=284, y <https://publicacion.oplever.org.mx/>

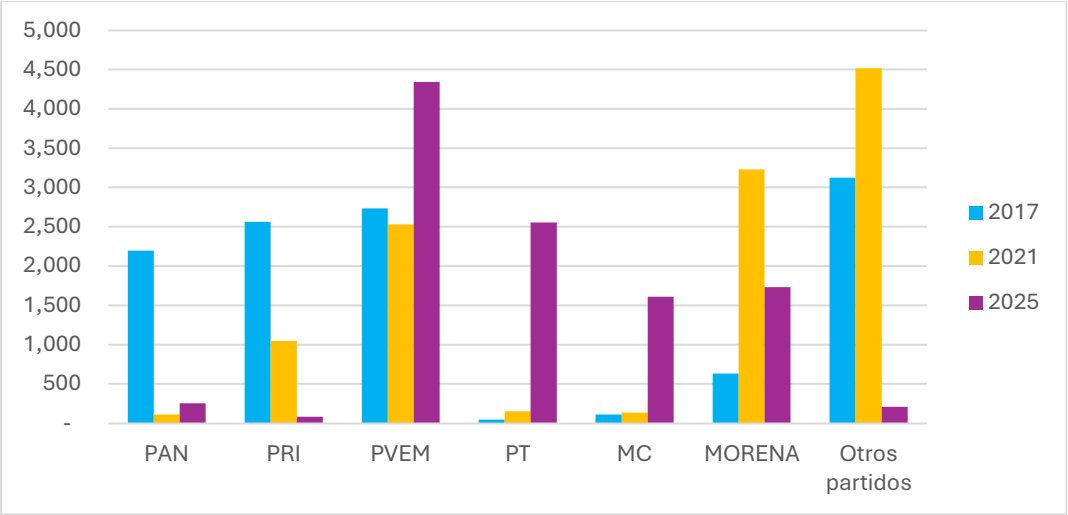
Votación por partido político														
Proceso electoral 2016-2017										CI 1	Candidato no registrado	Votos nulos	Total de votos	% de participación ciudadana
	2.178	2.561	218	2.733	37	45	109	2.482	633	141	1	282	11.420	68.2595% ¹

Votación por partido político																	
Proceso electoral 2020-2021													Candidato no registrado	Votos nulos	Total de votos	% de participación ciudadana	
	109	1.048	47	2.531	153	134	3.229	2.228	167	35	369	515	841	1	315	11.722	68.4156% ²

Votación por partido político									
Proceso electoral 2024-2025							Votos nulos	Total de votos	% de participación ciudadana
	251	81	4.340	2.554	1.610	1.733	210	10.779	64.3215%

- (61) Como se muestra en la Figura 4, los resultados pueden reflejar diferentes cuestiones. Por un lado, que el electorado modificó sus preferencias entre cada elección, pero también resulta clave reconocer que hubo un número distinto de partidos políticos y, en consecuencia, de ofertas políticas disponibles para el electorado. En 2017 hubo 8 partidos políticos compitiendo, 2 de ellos participando en coalición. En 2021 hubo 13 partidos políticos que compitieron por el voto de las personas en el municipio de Tamiahua. En cambio, para 2025 sólo hubo 6 fuerzas políticas compitiendo por la preferencia del electorado de este municipio.
- (62) Esta reducción en la oferta política disponible puede explicar, hasta cierto punto, el cambio en el número de votos que recibió el PVEM en 2025 frente a las dos elecciones anteriores. Sin duda los resultados reflejan que con la reducción en la oferta política, hubo partidos (PVEM, PT y MC) que captaron mejor a esos electores (Figura 5).

Figura 5. Comparativa por partido de elecciones anteriores






(63) Sin embargo, como se observa (Figura 5), el aumento del PVEM supera de forma importante la captación del electorado de otras fuerzas políticas que por distintos motivos dejaron de competir en 2025. Este cambio si se puede explicar a raíz de una sobreexposición de ese partido debido a la propaganda política que realizó durante las elecciones de 2025. Así, es posible que la captación de votantes haya ocurrido a partir del gasto tan alto en propaganda electoral utilizada por el PVEM frente al resto de fuerzas políticas.

8.1.3. Especificades de la elección impugnada

(64) En este sentido, resulta relevante también reconocer cómo fue el gasto en propaganda por las tres fuerzas políticas con mejores resultados en la elección de 2025, como se muestra en las siguientes figuras:

Figura 6. Resultados y gastos en la elección del ayuntamiento de Tamiahua

ELECCIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE TAMIAHUA, VERACRUZ 2025			
Votos obtenidos por los partidos políticos	 VERDE 4,340	 PT 2,554	 morena 1,733
Rubros de gastos por candidatura			
	Citlalli Medellín Careaga	Jorge Antonio Lara Cruz	Cindy Gabriela Cruz Nolasco
Propaganda	\$ 32,930.75	\$ 5,294.19	-
Propaganda utilitaria	\$ 93,953.69	\$ 23,247.07	\$ 76,371.17
Operativos de la precampaña	-	\$ 2,138.80	-

Operativos de la campaña	\$ 6,000.00	-	\$ 8,821.10
Propaganda exhibida en salas de cine	-	-	-
Redes sociales y propaganda exhibida en páginas de internet	-	\$ 4,312.22	-
Propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos	-	-	\$ 1,022.69
Producción de mensajes para radio y TV	\$ 252.93	-	\$ 386.83
Propaganda en vía pública	-	-	-
Financieros	-	\$ 372.32	\$ 730.80
Diferencia de prorrateo	-	-	-
Total	\$ 133,137.37	\$ 35,364.60	\$ 87,332.59
Rubros de gastos no reportados detectados por la autoridad fiscalizadora			
Monitoreo en internet	\$ 3,842.01		-
Propaganda colocada en la vía pública	\$ 5,381.94	\$ 107.30	-
Total	\$ 9,223.95	\$ 107.30	-
Rubros de gastos determinados a través de quejas o procedimientos sancionadores			
Lona	\$ 580.00	-	-
Bandera	\$ 55,250.80	-	-
Gorra	\$ 2,106.72	-	-
Playera	\$ 41,711.12	-	-
Camisa	\$ 33,670.00	-	-
Silla	\$ 2,088.00	-	-
Mesas	\$ 522.00	-	-
Total	\$ 135,928.64	-	-
TOTAL DE GASTOS			
	\$ 278,289.96	\$ 35,471.90	\$ 87,332.59

(65) A efecto de dar mayor claridad, la siguiente gráfica comparativa ilustra la diferencia en el gasto realizado entre los distintos partidos políticos:

Figura 7. Comparativo de gastos en la campaña 2025



8.2. Planteamiento del caso

- (66) La controversia se centra en determinar si el rebase al tope de gastos de campaña atribuido al PVEM y a su candidata en la elección municipal de Tamiahua, Veracruz, debe o no conducir a la nulidad de la elección.
- (67) El Consejo Municipal del OPLEV aprobó el cómputo que otorgó el triunfo al PVEM con una diferencia del 16.6% respecto del segundo lugar, sin embargo, Morena y el PT alegaron que dicho resultado se encontraba viciado por el supuesto gasto excesivo y no reportado que, en su opinión, modificaba sustancialmente la equidad de la contienda.
- (68) Al respecto, Morena promovió una queja de fiscalización. Al resolver la queja, el INE acreditó que el PVEM no reportó diversos gastos de propaganda y actos de campaña, por lo que los integró al cálculo del tope de gastos y concluyó que el partido había rebasado el límite permitido. Esta decisión no fue controvertida por el PVEM.
- (69) Pese a ello, cuando el Tribunal local resolvió la impugnación al cómputo municipal, determinó, entre otras cosas, que dicho rebase no era determinante para el resultado de la elección, en virtud de la amplia diferencia de votos entre las primeras candidaturas. La Sala Xalapa

confirmó, por distintas razones, la decisión del Tribunal local y, con ello, la validez de la elección.

- (70) En ese sentido, el PT, Morena y su candidata, promovieron los presentes medios de impugnación con la **pretensión** de que se revoque la sentencia impugnada y se declare la nulidad de la elección municipal, al considerar que la Sala Regional Xalapa realizó un análisis incompleto respecto de los elementos constitutivos de la causal de nulidad hecha valer.
- (71) De manera específica, esta Sala Superior advierte que la materia de la controversia consiste en definir el adecuado entendimiento de la causal de nulidad prevista constitucionalmente en el artículo 41 constitucional [rebase en el tope de gastos de campaña] y cómo deben acreditarse los elementos constitutivos de esa causal de nulidad de elección.
- (72) Ello, en atención a que, acorde con lo expuesto por los inconformes, la Sala responsable entendió y aplicó de manera incorrecta el estudio de la causal de nulidad que le fue planteada, lo cual trajo como consecuencia, la emisión de una decisión incompleta, asistemática e internamente inconsistente. Esto, porque la omisión de analizar la gravedad de la vulneración alegada impacta en una de las garantías establecidas para tutelar del principio de equidad, a saber, el tope de gastos de campaña.
- (73) Por tanto, se debe verificar si la Sala Xalapa actuó consecuentemente para restaurar el orden jurídico a partir de la inconsistencia que le fue planteada; puesto que, si se llegase a advertir que ello no sucedió así, podría afirmarse que los resultados de la elección sujeta a debate, es producto de una violación a principios constitucionales que debe ser reparada por este órgano jurisdiccional.
- (74) Finalmente, en caso de concluir que la Sala Xalapa realizó un análisis indebido y que, por tanto, sí se actualizan los elementos exigidos por el artículo 41 constitucional para decretar la nulidad de la elección materia de la controversia, esta Sala Superior deberá determinar los efectos correspondientes, particularmente si procede convocar a una elección

extraordinaria y cuáles serían las medidas necesarias para garantizar la equidad en una eventual nueva contienda.

- (75) Para mayor contexto de esta controversia, en los siguientes apartados se expondrán las razones adoptadas tanto por el Tribunal local, como por la Sala Regional responsable, durante la secuela procesal de la que derivan los recursos que aquí se analizan.

8.2.1. Sentencia del Tribunal local (TEV-RIN-75/2025 y TEV-RIN-76/2025, acumulados)

- (76) El Tribunal local consideró que era infundado el agravio mediante el cual el PT y Morena sostuvieron la nulidad de la elección derivado del rebase de tope de gastos de campaña de la entonces candidata del PVEM.
- (77) Precisó que, de conformidad con el dictamen consolidado remitido por la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, los egresos de la candidata del PVEM a la presidencia municipal fueron los siguientes:

Figura 8. Egresos de la candidata del PVEM

Candidatura	Total de gastos	Tope de gastos	Diferencia tope-gasto	% rebase
Citlalli Medellín Careaga	\$278,289.96	\$169,964.14	\$108,325.82	63.73%

- (78) Así, el Tribunal local reconoció que la candidata sí rebasó el tope de gastos de campaña fijado para la elección; No obstante, consideró que no procedía la nulidad de la elección, puesto que no se actualizaba el carácter determinante de la violación en términos de la Jurisprudencia 2/2018 de rubro: **NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN.**
- (79) En esencia, señaló que conforme con el criterio de esa jurisprudencia, quien sostenga la nulidad de la elección por rebasar el tope de gastos de campaña debe acreditar que la violación fue grave, dolosa y determinante. Sin embargo, precisó que el rebase no resultaba determinante porque la

diferencia entre el primero y el segundo lugar fue de 16.6% y no menos o igual al 5%, además de que los partidos recurrentes omitieron acreditar que se trató de una conducta grave, dolosa y determinante.

- (80) En consecuencia, confirmó los resultados del cómputo municipal, la declaración de validez y la expedición de las constancias de mayoría a la fórmula de candidaturas postuladas por el PVEM.

8.2.2. Consideraciones del acto reclamado (SX-JRC-28/2025 y acumulado)

- (81) La Sala Regional Xalapa confirmó por razones distintas, la decisión del Tribunal local.

- (82) En lo relevante para el caso, Morena y el PT alegaron ante la Sala Xalapa que el rebase al tope de gastos de campaña del PVEM y su candidata, sí era de la entidad suficiente para anular la elección, debido a que:

i. La candidata actuó de forma dolosa, porque tenía pleno conocimiento de las obligaciones en materia de fiscalización al haberse desempeñado en diversos cargos de elección popular;

ii. La no rendición de cuentas impidió conocer el origen y uso de los recursos;

iii. El Tribunal local omitió analizar si el rebase fue determinante para el resultado de la elección, a pesar de que los informes del INE muestran que la diferencia rebasada supera la brecha entre los dos primeros lugares;

iv. El rebase del 63.73% del tope de gastos fue determinante cuantitativamente, porque alteró la posible distribución de votos y, cualitativamente, porque rompió la equidad en la contienda; y,

v. Aunque la diferencia entre el primer y el segundo lugar fue de 16.6%, el exceso en el gasto lo convierte en una falta grave y dolosa al no haberse reportado correctamente los recursos.

- (83) La Sala Xalapa consideró ineficaces tales motivos de queja. En específico, argumentó que si bien el rebase al tope de gastos de campaña ascendió al 63.73%, lo cual implicó una inconsistencia grave que puso en riesgo la equidad en la contienda y la certeza de los resultados, Morena y el PT no demostraron que la conducta irregular también fue dolosa y determinante para el resultado de la elección porque no ofrecieron ninguna prueba tendente a lograr ese objetivo.

8.3. Agravios ante esta Sala Superior

8.3.1. SUP-REC-518/2025 (PT)

- (84) El PT expone que la responsable inaplicó implícitamente los artículos 17 y 41 de la Constitución general, ya que al no valorar debidamente las pruebas que integran el expediente, no administró una justicia completa. Asimismo, manifiesta que se inaplicó el artículo 41, Base VI, párrafo tercero, inciso a), de la propia Constitución general, por no decretar la nulidad de la elección, a pesar de que el dolo se encuentra acreditado.
- (85) Al respecto, refiere que es un hecho notorio que el PVEM rebasó el tope de gastos de campaña por más del 60%, lo cual encuadra en el referido supuesto de nulidad de la elección.
- (86) Afirma que, contrariamente a lo resuelto por la Sala Regional, se debe anular la elección ya que la violación fue grave porque afectó de manera sustancial el principio de equidad en la contienda y puso en peligro el proceso electoral y sus resultados. Refiere que la conducta es dolosa porque el PVEM tenía conocimiento de los gastos utilitarios de campaña que le generaron ventaja; y determinante, porque la diferencia entre el primer y segundo lugar de la votación es del 16.6% precisamente derivado de un rebase en el tope de gastos del 63.73%.
- (87) En tal sentido, expone que en el expediente obran las constancias y razonamientos que generan convicción sobre la intencionalidad del PVEM de rebasar el tope de gastos de campaña que no analizó la responsable.

(88) Manifiesta que la resolución impugnada carece de congruencia porque la responsable reconoce que la violación fue grave, pero, por otro lado, le impone una carga de la prueba para demostrar el dolo, pese a que en el expediente existe el desglose de los gastos de campaña en los que se excedió el PVEM.

(89) De igual forma, el PT refiere que la responsable viola el principio de certeza, porque no analizó que la conducta infringida es determinante cualitativa y cuantitativamente, tal y como lo expuso en el juicio de revisión constitucional electoral.

8.3.2. Agravios SUP-REC-522/2025 y SUP-REC-523/2025 (Morena y su entonces candidata Cindy Gabriela Cruz Nolasco)

(90) Manifiestan que la Sala Xalapa sustentó su determinación en un indebido análisis que carece de exhaustividad en relación con el elemento de la determinancia, pues desestimó lo señalado en la Jurisprudencia 39/2022, de rubro **NULIDAD DE LA ELECCIÓN O DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN UNA CASILLA. CRITERIOS PARA ESTABLECER CUÁNDO UNA IRREGULARIDAD ES DETERMINANTE PARA SU RESULTADO.**

(91) Refieren que en dicha jurisprudencia se establecen criterios de carácter aritmético a través de los cuales es posible establecer o deducir cuándo cierta irregularidad es determinante o no para el resultado de la votación de una elección. Asimismo, alegan que también es válido acudir a otros criterios si se han transgredido de manera significativa los principios rectores de la materia electoral, como acontece en el caso.

(92) Para sustentar su argumento, los recurrentes realizan un ejercicio aritmético en el que proyectan una votación con base en un gasto homologado de los 3 partidos que obtuvieron la mayor votación en la elección y, con base en este, precisan que la conducta del PVEM y su entonces candidata sí fue determinante (cuantitativamente) para el resultado de la elección.

(93) Además, sostienen que la determinancia cualitativa se actualiza porque con esa irregularidad, se permitió el posicionamiento anticipado de la candidata del PVEM ante el electorado, lo que representó una ventaja indebida en la

contienda, vulnerando los principios de certeza, legalidad e imparcialidad, así como la fiscalización que se encuentran obligados a cumplir.

- (94) Por otra parte, señalan que se cumple con los elementos que acreditan el dolo directo, conforme con el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. CVI/2005 de rubro: **DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS**. Para los inconformes, el elemento intelectual o cognitivo se actualiza porque el PVEM y su entonces candidata, conocían las disposiciones legales y reglamentarias en materia de financiamiento y gasto a las cuales debían sujetar su conducta, pues ésta última se ha desempeñado en diversos cargos de elección popular; y afirman que el elemento volitivo también se actualiza, porque omitieron reportar gastos de campaña pese al conocimiento de la norma.
- (95) Los recurrentes también manifiestan que se trata de un asunto de trascendencia y relevancia especial, al haberse configurado un rebase al tope de gastos de campaña por 63.73%, lo cual, en sí mismo, constituye una falta muy grave que incide de manera determinante en el resultado electoral.
- (96) Finalmente, mencionan una supuesta publicación en la red social Facebook de la entonces candidata del PVEM que, consideran, influyó de manera determinante y dolosa para el resultado de la elección, ya que en la misma se evidencia proselitismo con contenido religioso, así como la entrega de cobijas o frazadas durante diversos recorridos.

8.4. Determinación de la Sala Superior

8.4.1 La Sala Regional reconoció el rebase al tope de gastos de campaña del PVEM, pero no analizó si la violación fue dolosa y determinante para los resultados de la elección, razón por la cual dejó de analizar la vulneración a los principios constitucionales de equidad y certeza

- (97) El PT manifiesta que la resolución impugnada carece de congruencia y exhaustividad, porque la responsable reconoce que la violación fue grave y no obstante ello, le impone una carga de la prueba para demostrar el dolo,

pese a que en el expediente se advierte el desglose de los gastos de campaña en los que se excedió el PVEM, lo cual debió ser valorado por la responsable; de ahí que considere que la valoración de las pruebas realizada por la Sala Regional resulta indebida.

- (98) Asimismo, Morena y su entonces candidata son coincidentes al señalar que al haberse configurado un rebase al tope de gastos de campaña por 63.73%, dicha falta es de tal gravedad que incidió de manera determinante en el resultado electoral, lo cual no fue analizado ni valorado por la responsable.
- (99) Ahora bien, a juicio de este órgano jurisdiccional, tales motivos de queja resultan **fundados y suficientes para revocar la determinación impugnada**, porque tal como lo refieren los inconformes, la Sala Regional renunció a su deber de analizar exhaustivamente las pruebas aportadas en el juicio para de esta manera, a partir de la objetividad de los hechos probados [actualización de un rebase de tope de gastos de campaña del PVEM y su candidata en un 63.73%] poder determinar si dicha irregularidad generó o no una violación a los principios constitucionales rectores del proceso electoral y su resultado; y, de ser el caso, restablecer tal inconsistencia.
- (100) Así, la Sala Xalapa dejó de analizar si la elección se desarrolló en cumplimiento al principio constitucional de equidad. Esto, ya que su falta de exhaustividad para analizar el rebase en el tope de gastos resultó en una omisión que ignora los estándares constitucionales para el desarrollo de los procesos electorales.
- (101) Lo anterior, tal como lo señaló esta Sala Superior al resolver la contradicción de criterios identificada con la clave SUP-CDC-2/2017 y sobre la cual, derivó la jurisprudencia 2/2018, de rubro **NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN**.
- (102) En efecto, esta Sala Superior, al emitir la ejecutoria de contradicción en comento, estableció esencialmente cuales son los elementos que deben acreditarse para tener por actualizada la causal de nulidad de una elección

derivado de un rebase de tope de gastos de campaña, así como la distribución de las cargas probatorias para acreditarlos, los cuales, son los siguientes:

- ✓ La actualización del rebase debidamente acreditado;
- ✓ Que dicha violación resulte dolosa, grave y determinante para el resultado de la votación; y que dichos elementos se encuentren demostrados de forma objetiva a la luz de las pruebas que obren en el expediente y las circunstancias fácticas de cada caso en particular;
- ✓ Si la diferencia entre el primero y segundo lugar de la elección es menor al 5%, se presume la determinancia de la violación y, por tanto, el que tiene la carga de la prueba para desvirtuar esa presunción es la parte que obtuvo el triunfo de la elección;
- ✓ Si la diferencia entre el primero y segundo lugar es mayor al 5%, entonces la parte que promueve la nulidad es la que debe demostrar que la irregularidad [rebase de tope de gastos de campaña] resultó determinante para el desarrollo del proceso electoral y su resultado; y,
- ✓ Será el juzgador competente, **quien tendrá que analizar las circunstancias particulares de cada caso para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine si las conductas cometidas violentan los principios constitucionales que rigen el sistema electoral y sobre todo, si esa irregularidad, afecta el resultado de la elección**, para de esta manera poder concluir de manera exhaustiva, si se actualiza o no la determinancia de las mismas para el resultado de la votación.

(103) Sin embargo, a partir de la lectura de la resolución impugnada se advierte que la responsable, al conocer de la presente controversia, en un primer momento **reconoció la existencia del rebase de tope de gastos de campaña del PVEM y su candidata, por un monto equivalente a un**

63.73% del tope de gastos de campaña establecido en su oportunidad por el OPLEV, por concepto de propaganda no reportada.

- (104) La responsable concluyó que, al tenerse por acreditada la falta, **la misma resultó grave, porque se pusieron en riesgo los principios de equidad en la contienda y de certeza en el resultado de la elección, lo cual significó una ventaja indebida de la candidata del PVEM**, sobre las postuladas por el PT y Morena, quienes ocuparon el segundo y tercer lugar de la votación respectivamente.
- (105) Incluso sostuvo que tal infracción, también **generó un impacto directo en la legalidad, certeza y equidad electorales, porque los gastos no reportados se utilizaron en actos de campaña y propaganda, es decir, en insumos para posicionarse frente al electorado de forma diferenciada del resto de las candidaturas contendientes**; máxime que también advirtió que la gravedad de la infracción está demostrada porque el Consejo General del INE llegó a la misma conclusión al resolver la queja en materia de fiscalización promovida por Morena en contra del PVEM y su candidata justo por la omisión de reportar determinados gastos de campaña¹³.
- (106) No obstante, la Sala Xalapa consideró que no procedía la nulidad de la elección, en virtud de que los partidos recurrentes no aportaron pruebas para acreditar el dolo ni la determinancia de la irregularidad en los resultados.
- (107) Ahora bien, a juicio de esta Sala Superior, le asiste la razón a los inconformes cuando señalan que la responsable no fue exhaustiva en el análisis de las determinaciones del Consejo General del INE, a través de las cuales se concluyó la existencia del rebase de tope de gastos alegado,¹⁴ pues **dejó de estudiar si tal infracción generó o no alguna afectación a los principios constitucionales de equidad, certeza y autenticidad en**

¹³ Véase INE/CG829/2025.

¹⁴ El rebase decretado por el Consejo General del INE ascendió al 63.73% (\$135,928.64 pesos) sobre el monto de \$169,964.14 pesos que fueron establecidos por el OPLEV como tope de gastos que podía erogar cada una de las candidaturas contendientes.

el resultado de la contienda y, de ser el caso, tomar las medidas necesarias para reparar tal afectación.

- (108) En efecto, a partir de la valoración de tales resoluciones emitidas por la autoridad encargada de la fiscalización, la Sala Xalapa concluyó que la infracción detectada resultó grave para la elección y su resultado, pero no dolosa porque, a juicio de la propia autoridad fiscalizadora, no se acreditó dicho elemento.
- (109) La responsable también sostuvo que la infracción alegada tampoco resultó determinante para el resultado de la elección, porque los partidos que alegaron la nulidad no aportaron elementos de prueba y argumentativos a través de los cuales tal autoridad regional pudiera emprender dicho estudio.
- (110) Como puede advertirse, la responsable, sólo valoró una parte de las determinaciones del Consejo General del INE. No obstante, omitió analizar si la elección fue conforme al principio de equidad, debido a que no estudió el impacto de la violación del rebase al tope de gastos de campaña, siendo esta la garantía constitucional que tutela este principio.
- (111) Al no tomar en cuenta sus alcances e implicaciones a fin de estar en condiciones de verificar, si en realidad los gastos (tanto reportados como no reportados) que fueron erogados por el PVEM y su candidata, generaron un impacto en el proceso electoral y su resultado, la Sala Xalapa dejó de pronunciarse sobre la violación a principios constitucionales. En consecuencia, tampoco se analizó la posible reparación frente a la existencia de una violación a principios constitucionales producto del rebase en el gasto decretado por la autoridad competente.
- (112) En efecto, esta Sala Superior ha sostenido, en reiteradas ocasiones, que la prueba idónea para determinar un posible rebase en el tope de gastos de campaña como causal de nulidad de la elección es, precisamente, el dictamen consolidado y la resolución de las diversas quejas en materia de fiscalización presentadas en contra de determinada candidatura cuando los

hechos denunciados puedan tener alguna relación con la referida causal de nulidad de elección.¹⁵

- (113) Ello, en atención a que justo son esas resoluciones, las que complementan el resultado del aludido dictamen y, además, generan certeza sobre los participantes de la contienda electoral y la propia ciudadanía, en relación con la actualización o no de la infracción de referencia [rebase de tope de gastos de campaña].¹⁶
- (114) De conformidad con lo previsto por el artículo 41 de la Constitución general, se advierte que el INE tiene la atribución exclusiva de fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos, coaliciones y sus candidatos.
- (115) Tal actividad se desarrolla por conducto de la Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica de Fiscalización, quienes tienen la atribución de revisar lo reportado en los informes respectivos y sustanciar los procedimientos de queja en esa materia, los cuales, una vez concluidos, deben ser sometidos a la aprobación del Consejo General.
- (116) Esto es, de conformidad con las reglas establecidas para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y sus candidaturas, corresponde a la mencionada autoridad electoral determinar si tales personas tanto jurídicas como físicas, han rebasado los topes de gastos de campaña establecidos para cada elección.
- (117) A partir de lo anterior, los partidos políticos y sus candidaturas pueden acudir e informar a dicha autoridad electoral respecto a la posible omisión en el reporte de egresos de algún otro contendiente electoral, para que ésta, tomando en consideración los elementos de prueba que se aporten, considere los hechos denunciados y adopte las medidas que estime necesarias, antes de que se resuelvan los aludidos procedimientos.

¹⁵ Véase SUP-REC-887/2018 y acumulados.

¹⁶ Véase tesis relevante LXIV/2015, consultable en las páginas 110 y 111, de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, año 8, número 17, 2015, cuyo rubro señala **QUEJAS EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN. CUANDO ESTÉN VINCULADAS CON CAMPAÑAS ELECTORALES, PUEDEN RESOLVERSE INCLUSO AL APROBAR EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

- (118) En esa lógica, en el caso del análisis de los informes de ingresos y egresos, así como la sustanciación de las quejas en la materia, todos los participantes de la contienda electoral coadyuvan con la autoridad fiscalizadora allegando los elementos que consideren pertinentes.
- (119) Precisado lo anterior, cuando el Consejo General del INE aprueba tanto el dictamen consolidado de la revisión de informes de egresos y gastos, así como las quejas en materia de fiscalización que se hayan presentado en contra de alguna determinada candidatura, tal autoridad determina si existió o no un rebase en el tope de gastos de campaña y los montos referidos.
- (120) Lo anterior es relevante porque cuando se alega en la etapa de resultados de una determinada elección la nulidad por el rebase de tope de gastos de campaña, la autoridad jurisdiccional competente, debe tener a su alcance toda la información que resulte necesaria y suficiente para realizar un pronunciamiento de manera **fundada, motivada sobre dicho hecho irregular y el impacto que el mismo pudo generar en la equidad y certeza de una determinada elección, a fin de cuidar en todo momento, que el resultado de la elección, no se sustente en alguna violación a los principios constitucionales rectores del proceso electoral.**
- (121) Por tanto, este órgano jurisdiccional considera que las decisiones tomadas por tal autoridad, una vez que las mismas adquieren definitividad y firmeza, serán la clave y el soporte para que el órgano jurisdiccional competente para conocer de la causal de nulidad pueda pronunciarse sobre el impacto y efectos de cualquier infracción en materia de fiscalización, que pueda incidir de manera negativa o perjudicial, sobre los principios rectores de cualquier elección.
- (122) Ello, porque en tales resoluciones y sus respectivas constancias, es donde se puede encontrar a detalle, las cantidades exactas de los recursos erogados por cada candidatura, en qué se gastaron tales recursos, su procedencia y su debida cuantificación, así como cuales gastos fueron o no reportados a la autoridad por los partidos políticos y sus candidatos.

- (123) Lo anterior, desde luego, sin perjuicio de las demás pruebas adicionales que puedan ser aportadas por las partes del litigio en el cual se esté cuestionando la nulidad de una contienda electoral, así como las recabadas por la propia autoridad jurisdiccional durante la sustanciación del juicio de nulidad de la elección.
- (124) Ahora bien, en este caso, esta Sala Superior reconoce que tanto la Sala responsable como el Tribunal local sólo tuvieron a su alcance como elementos de prueba para pronunciarse sobre la nulidad de elección alegada por Morena y el PT, las resoluciones atinentes al dictamen consolidado de la revisión de informes y gastos de los partidos políticos y sus candidatos relacionados con la elección municipal de Tamiahua, Veracruz, así como la relativa al procedimiento sancionador promovido también por Morena en contra del PVEM y su candidata, en la cual se detectaron diversas erogaciones no reportadas que derivaron en el rebase al tope de gastos establecido en su momento por el OPLEV.
- (125) Sin embargo, a juicio de esta Sala Superior, el hecho de que el PT y Morena no hayan aportado algún elemento de prueba adicional a las referidas determinaciones de la autoridad fiscalizadora, no era una razón suficiente para concluir que los inconformes no ofrecieron las pruebas y razones a través de las cuales la autoridad jurisdiccional pudiera arribar a la convicción de que el rebase en el tope de gastos reclamado, resultó grave, doloso y determinante para la elección y su resultado, en los términos en que lo hicieron tanto el Tribunal local como la propia Sala Xalapa.
- (126) En una lectura, de la referida jurisprudencia 2/2017, de rubro: **NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA, ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN**, para que los órganos jurisdiccionales en materia electoral, tanto locales como regionales estén en aptitud de pronunciarse sobre la nulidad de la elección por la referida causal de nulidad, los accionantes deben manifestar los hechos y aportar pruebas para acreditar sus planteamientos.
- (127) Sin embargo, lo cierto es las autoridades jurisdiccionales tienen el deber ineludible de determinar si las alegaciones de las partes y la información

que consta en el expediente son o no válidos para establecer las consecuencias previstas por el orden jurídico si se dan los hechos operativos, los antecedentes o las hipótesis legales respectivas. De otra manera, es decir, si no se valoran adecuadamente los hechos del caso y se ignoran o soslayan las implicaciones o consecuencias últimas de un actuar irregular, entonces el Derecho pierde todo su sentido y propósito como mecanismo para guiar la conducta

- (128) En ese sentido, esta Sala Superior considera que le asiste la razón a los inconformes, porque durante el desahogo de toda la secuela procesal de la que derivan los presentes medios de impugnación, alegaron la existencia de un rebase de tope de gastos de campaña por parte del PVEM y su candidata; y dicho rebase, se encuentra debidamente probado por la autoridad fiscalizadora, a partir de que advirtió la omisión de reportar diversos gastos de propaganda.
- (129) Esto es, para los partidos políticos que solicitaron la nulidad de elección en comento, bastaba el análisis de tales determinaciones del Consejo General del INE, para que, tanto el Tribunal local, como la propia Sala Xalapa, concluyeran en la invalidez de la elección en atención a la afectación a los principios constitucionales de legalidad y equidad en la contienda que debe revestir cualquier proceso electivo, por el hecho grave, doloso y determinante de que el PVEM y su candidata gastaron en propaganda un 63.73% de recursos mayores al tope previsto por el OPLEV.
- (130) En ese sentido, esta Sala Superior advierte que, en un primer momento, el Tribunal local renunció totalmente a su obligación de analizar la posible violación a principios constitucionales con base en el contenido y alcance de toda la información que pueden arrojar las decisiones del Consejo General del INE relacionadas con la fiscalización de los recursos del PVEM y su candidata, no obstante que en su sentencia afirmó tener conocimiento de la existencia de tales determinaciones.
- (131) Asimismo, también este órgano jurisdiccional federal reconoce que si bien es cierto que la Sala Xalapa, a partir de la valoración de tales decisiones emitidas por el Consejo General del INE, concluyó que el rebase de tope de

gastos debidamente acreditado puso en riesgo la certeza del resultado de la elección por la existencia de una inequidad en la contienda, también resulta cierto que tal autoridad omitió analizar la gravedad del rebase como un elemento exigido jurisprudencialmente para estudiar de forma exhaustiva un planteamiento de nulidad.

- (132) Esta omisión produjo una violación que resulta en una vulneración a los principios constitucionales que rigen una elección porque en las instancias previas no se ha estudiado si la elección cumplió con el estándar constitucional de equidad frente a una violación tan grave como lo es el monto de un rebase de más de la mitad del límite del gasto autorizado.
- (133) Esto es, con la información obtenida en tales resoluciones de fiscalización, la responsable no solo podía válidamente pronunciarse sobre la gravedad de la falta como lo hizo, sino también si tales hechos irregulares resultaron dolosos y sobre todo determinantes para la elección y su resultado; además, si dicha información se consideraba insuficiente podía requerirle a la autoridad fiscalizadora cualquier dato o constancia adicionales en todo momento.
- (134) De este modo, al realizar la sala responsable un análisis superficial e incompleto, soslayando las posibles consecuencias negativas de un rebase en el tope de campaña plenamente acreditado sobre los principios constitucionales rectores de todo proceso electoral, emitió una decisión no solo incoherente sino también internamente inconsistente.
- (135) La anterior inconsistencia interna, no sólo revela una falta de congruencia por parte de la Sala Xalapa, dado que sólo analizó tales elementos de prueba para establecer la gravedad de la conducta mas no así el resto de los elementos constitutivos de la causal de nulidad, sino que también incurrió en una violación al principio de exhaustividad, puesto que no obstante que conoció y tenía a su alcance la prueba idónea para analizar objetiva y contextualmente los hechos irregulares alegados, tal autoridad se limitó a desestimar los agravios hechos valer, exigiéndole a los partidos inconformes, la obligación de argumentar que la violación alegada resultó dolosa y sobre todo determinante para el resultado de la votación.

- (136) Debido a que la Sala Regional dejó de analizar que se cumpliera con una de las garantías que tutelan la equidad en la contienda, a saber, el tope de gastos de campaña, la falta de exhaustividad resulta no solo en que se haya omitido estudiar un agravio, sino en que no se analizaron las condiciones de validez de una elección conforme a los estándares constitucionales.
- (137) Es cierto como ya se precisó en varias ocasiones a lo largo de esta ejecutoria, que esta Sala Superior al resolver la contradicción de criterios SUP-JDC-2/2017, estableció la forma en la cual se realiza la distribución de las cargas probatorias y los elementos constitutivos de la causal de nulidad de elección por un rebase en el tope de gastos de campaña.
- (138) También resulta cierto que, como lo dijo la Sala Xalapa, dada la diferencia existente entre el primero y segundo lugar de la elección, son los partidos políticos que solicitaron la nulidad de la elección, quienes tienen la carga de probar los extremos de la nulidad de la elección alegada.
- (139) No obstante lo anterior, si durante el desahogo de la secuela procesal de este asunto, fueron emitidas las resoluciones a través de las cuales el Consejo General del INE, demostró de manera efectiva, material y objetiva el cuanto y el cómo, el PVEM y su candidata realizaron las erogaciones de sus gastos de campaña y, a través de esta información la autoridad fiscalizadora concluyó la existencia del rebase de tope de gastos, ello hace patente que **la autoridad responsable debió valorarlos en su totalidad, a fin de advertir la existencia o no de alguna violación a principios constitucionales en la elección y su resultado; y, de ser ese el caso, subsanarla.**
- (140) Es decir, la sala responsable debió analizar el total de los gastos de la candidatura que obtuvo el primer lugar de la votación, esto es, tanto los reportados como los omitidos, sus características y la forma en la cual se aplicaron a la campaña, para de esta manera estar en condiciones de realizar un pronunciamiento exhaustivo relacionado con la posible inequidad en la contienda generada por el rebase de tope de gastos detectado por el Consejo General del INE; lo doloso de la omisión de reportar una cantidad que ascendió al 63.73% del tope establecido en su

oportunidad por el OPLEV y sobre todo, si esta irregularidad resultó de la entidad suficiente para generar la diferencia existente entre la candidatura que obtuvo el primer lugar de la votación en función de quien obtuvo el segundo, la cual resultó en un 16.6%.

- (141) Lo anterior con independencia de que las recurrentes no hayan acompañado más pruebas en ese sentido, pues, se insiste, aun cuando ello no haya ocurrido, lo cierto es que la Sala Xalapa tuvo a su alcance el elemento de prueba adecuado e idóneo para pronunciarse de manera completa sobre los extremos de la causa de nulidad que le fue planteada sin que ello haya acontecido.
- (142) Es por estas razones que, a juicio de esta Sala Superior, **le asiste la razón a los inconformes cuando alegan que la sala regional responsable realizó una valoración indebida de las pruebas existentes en el expediente, además de que el análisis que llevó a cabo careció de la debida exhaustividad que debe revestir a toda resolución judicial en la cual se reclama la nulidad de una elección.**
- (143) Es decir, la inconsistencia de referencia no sólo puso en riesgo que el resultado de la elección se haya generado a partir de una probable afectación a los principios constitucionales de legalidad y equidad en la contienda, sino que, además, en caso de la existencia de tal violación a los principios rectores de toda contienda electoral, tal autoridad no estuvo en posibilidad de subsanarla.
- (144) En virtud de lo anterior, al haber resultado fundada la violación formal analizada en este apartado por las razones hasta aquí expuestas, resulta innecesario que este órgano jurisdiccional valore y se pronuncie sobre el resto de los motivos de queja alegados, en atención a que lo ordinario y procedente sería revocar la resolución que aquí se cuestiona para el efecto de que la Sala Xalapa, analice de manera exhaustiva toda la información que obre en los expedientes que dieron origen al dictamen consolidado de la revisión de informes y gastos del PVEM y su candidata, así como el diverso procedimiento sancionador también en materia de fiscalización, sobre el cual se detectaron diversos gastos de campaña no reportados

cuyos montos fueron tomados en el aludido dictamen en el que se concluyó la existencia del rebase de tope de gastos de campaña y, en plenitud de jurisdicción, determine lo que en Derecho corresponda.

- (145) Sin embargo, resulta un hecho notorio, invocable en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios, para este órgano jurisdiccional, que la fecha de la toma de protesta de las personas electas en el ayuntamiento de Tamiahua, Veracruz, será el próximo 31 de diciembre, y el inicio de funciones del encargo será el 1 de enero de 2026.
- (146) Por tanto, con fundamento en lo previsto en el artículo 6, párrafo 3, de la Ley de Medios, y ante la proximidad de las fechas señaladas en el párrafo que antecede, esta Sala Superior en los siguientes apartados de este fallo, analizará y resolverá con **plenitud de jurisdicción**, lo conducente conforme a Derecho, en relación con la nulidad de la elección por el rebase de tope de gastos de campaña establecido por el Consejo General del INE, y si éste resultó grave, doloso y sobre todo determinante para el proceso electoral y su resultado del municipio en comento, en términos de lo previsto por los artículos 396 y 398 del Código Electoral del Estado de Veracruz.

8.5. Estudio de la causal de nulidad de la elección por rebase al tope de gastos de campaña

8.5.1 Agravio

- (147) La parte recurrente solicita la nulidad de la elección por rebase al tope de gastos de campaña con base en los siguientes argumentos:¹⁷
- a) Está demostrado que el PVEM rebasó el tope de gastos de campaña por más del cinco por ciento del monto autorizado.
 - b) El rebase al tope de gastos de campaña es una conducta grave que pone en riesgo la equidad de la contienda.

¹⁷ La síntesis del agravio se obtiene de los argumentos hechos valer por el PT y Morena ante el Tribunal local y la Sala Xalapa.

- c) La candidata, cuenta con experiencia en cargos de elección popular, conocía plenamente sus obligaciones en materia de fiscalización y, aun así, rebasó el tope de gastos para obtener una ventaja indebida, lo que vulneró los principios de certeza, legalidad, transparencia y rendición de cuentas.
- d) El rebase del 63.73% del tope de gastos fue determinante por lo siguiente:
- **Cuantitativamente**, porque, a partir de una regla de tres, en la cual se multiplique el tope de gastos de campaña (\$169,964.14) por los votos obtenidos por cada partido político (PVEM, PT y MORENA) y el resultado se divida entre el monto erogado por cada uno de ellos en la campaña, el resultado equivale a los votos que en realidad habrían obtenido: PT (12,274 votos), Morena (3,372) y PVEM (2,650), y
 - **Cualitativamente**, porque se alteraron las condiciones de equidad y el PVEM obtuvo una ventaja ilegítima.
- e) Aunque la diferencia de votación entre el primero y el segundo lugar fue de 16.6%, el excedente del gasto configura una falta grave y dolosa que puede explicar el resultado, ya que el PVEM y la candidata omitieron reportar gastos, hecho que, además del rebase está ligado al desconocimiento del origen de los recursos.

8.5.2. Determinación de esta Sala Superior

- (148) El agravio es **fundado y suficiente** para **declarar la nulidad de la elección municipal en Tamiahua, Veracruz**, debido a que está demostrado que el PVEM y su candidata **excedieron en un 63.73% el tope de gastos de campaña autorizado**, circunstancia que **generó una asimetría indebida en la competencia que, razonablemente, incidió, en forma determinante, en el resultado final de la votación**, ya que el dinero irregular en los comicios se traduce en la posibilidad de elaborar y difundir más propaganda, tener mayor presencia política y mejores condiciones operativas para obtener el voto.

- (149) De ahí que, **atendiendo al contexto de la elección municipal que se revisa**, es jurídicamente sostenible afirmar de manera plausible la existencia de una relación entre la violación sustancial acreditada y la alteración de las condiciones de equidad y libertad que deben regir los procesos electorales, lo que permite concluir válidamente que **el exceso en el gasto generó una falta que resultó determinante para el resultado de la elección**, al haber viciado el sufragio desde su origen.

8.5.3 Justificación de la decisión

8.5.3.I. Elementos normativos de la nulidad de la elección por rebase al tope de gastos de campaña

- (150) La nulidad de la elección por rebasar el tope de gastos de campaña es una causal específica de carácter constitucional, prevista en el artículo 41, Base VI, inciso a), de la Constitución general. En la citada norma se establece que un supuesto de nulidad de las elecciones federales o locales ocurre cuando se exceda el gasto de campaña en un 5% del monto total autorizado.¹⁸ Esta violación debe ser grave, dolosa y determinante para el resultado de la elección y, sobre todo, debe acreditarse de manera objetiva y material.
- (151) En la misma Constitución se establece que la violación se presumirá determinante cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al 5%.
- (152) Por su parte, en el artículo 396, fracción V, del Código Electoral para el estado de Veracruz, se establece como hipótesis de nulidad de la elección, que se exceda el gasto de campaña en un 5% del monto total autorizado. Asimismo, el legislador veracruzano reprodujo la presunción legal de determinancia prevista en el artículo 41, Base VI, de la Constitución general, para la nulidad por rebase al tope de gastos de campaña al establecer,

¹⁸ Artículo 41. Base 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.

expresamente, que la violación es determinante, cuando la diferencia de votos obtenida entre el primero y segundo lugar sea menor al 5%

- (153) Ahora bien, en relación con la actualización de esta causal de nulidad y el resto de las previstas tanto a nivel constitucional como legal, esta Sala Superior ha sostenido que la nulidad de una elección constituye la consecuencia normativa más drástica y radical que puede adoptarse frente a la plena acreditación de irregularidades invalidantes en una contienda electoral, ya que deja sin efectos los derechos político-electorales ejercidos, no solo por los contendientes, sino por la ciudadanía en general,¹⁹ aunque permite el restablecimiento del orden constitucional violado a fin de garantizar los principios necesarios para que toda elección a un cargo de elección popular pueda considerarse válida.
- (154) En ese sentido, no cualquier infracción de la normativa jurídico-electoral da lugar a la nulidad de la votación o de la elección, porque ello haría nugatorio el ejercicio de la prerrogativa ciudadana de votar en las elecciones populares y, además, propiciaría la comisión de todo tipo de faltas a la ley, con el ánimo de **impedir la participación efectiva del pueblo en la vida democrática, la integración de la representación nacional y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.**
- (155) En efecto, el principio de conservación de los actos válidamente celebrados, contenido en el aforismo “lo útil no puede ser viciado por lo inútil”, sostiene que pueden ser tolerables las irregularidades o imperfecciones menores suscitadas durante un proceso electoral, si a final de cuentas se demuestra, sin lugar a dudas, que la elección se llevó a cabo de forma auténtica a través del voto universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos, sin ser trastocado sustancialmente ese objetivo²⁰.
- (156) Por ello, se considera que todas aquellas situaciones anómalas en las que se presuma que impidieron alcanzar los fines tutelados con los principios en cuestión, así como la gravedad de las mismas, **deben estar plenamente acreditadas para sustentar y justificar la declaración de la nulidad**

¹⁹ SUP-JRC-327/2016 y su acumulado.

²⁰ Véanse los expedientes SUP-JIN-5/2016 y SUP-JRC-386/2004.

- analizada**; decisión que, en todo caso, dependerá del total grado de convicción razonada adquirido acerca de las circunstancias fácticas que actualizaron lesiones sustanciales a dichos elementos de validez y, por tanto, de la trascendencia de las violaciones ocurridas para estar en aptitud de atribuirles la consecuencia privativa de efectos de la elección.
- (157) Es decir, los hechos irregulares deben tener, además de la finalidad propia de influir en el resultado del proceso electoral, el que sean determinantes para el resultado de la votación.
- (158) Ahora bien, cuando se habla de que una violación debe acreditarse de manera objetiva, esto implica que las pruebas que obren en el expediente, deben ser elementos imparciales que no tengan alguna influencia por una opinión o intereses partidistas; es decir, que dicha imparcialidad, pueda ser evaluada por terceros.
- (159) Asimismo, será material, cuando las pruebas con las que se pretenda demostrar la irregularidad alegada tengan la característica de ser concretas y tangibles, es decir, que se traten de documentos, registros, o algún otro elemento técnico que tenga la capacidad de demostrar de manera clara y precisa la violación; que se trate de elementos de convicción que no sean basados en rumores o testimonios no corroborados.
- (160) En este sentido, tal y como se precisó en párrafos previos, toda vez que en el dictamen consolidado se determina, entre otros, el resultado y conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos, entre las que se incluye el límite de gastos de campaña en los procedimientos electorales, a juicio de esta Sala Superior **la manera objetiva y material de acreditar que se ha rebasado la cantidad establecida como gasto de campaña y, consecuentemente, la causal de nulidad respectiva**, es justamente con el resultado que se obtenga del dictamen consolidado y lo determinado por la autoridad, en los procedimientos sancionadores en los que se aduzca la posible vulneración de la normativa electoral en materia de fiscalización.²¹

²¹ Véase SUP-RAP-277/2025.

- (161) Lo anterior es así, dado que de esa forma se atiende real y efectivamente a la funcionalidad del sistema de nulidades establecido en la Constitución general.

8.5.3.II. Existencia de la violación (acreditación del rebase)

- (162) En relación con el primer elemento que debe cumplirse, está plenamente demostrado que **la candidata del PVEM rebasó el tope de gastos de campaña con un importe de \$108,325.82** (ciento ocho mil trescientos veinticinco pesos 82/100 m.n.), lo que equivale al **63.73% más del monto autorizado²²** por la autoridad administrativa electoral para realizar la campaña.
- (163) Conforme con los resultados de la fiscalización de las campañas que realizó el INE, **la candidata ganadora Citlalli Medellín Careaga gastó en su campaña un total de \$278,289.96** (doscientos setenta y ocho mil doscientos ochenta y nueve pesos 96/100 m.n.). Esta cifra fue determinada con base en tres elementos: **a)** gastos reportados en el informe de campaña; **b)** gastos no reportados detectados durante la revisión al informe de campaña, y **c)** gastos no reportados detectados a través de un procedimiento de queja en materia de fiscalización. Las cifras se detallan en la siguiente tabla:

Figura 9. Gastos de campaña de la candidata Citlalli Medellín Careaga

Gastos reportados	Gastos no reportados	Gastos determinados en Queja	Total de gastos	Tope de gastos	Diferencia entre lo permitido y lo gastado	Porcentaje del exceso del gasto
\$133,137.37	\$9,223.95	\$135,928.64	\$278,289.96	\$169,964.14	\$108,325.82	63.73%

- (164) A continuación, se precisan los documentos que contienen la determinación del INE sobre el rebase al tope de gastos de campaña (Dictamen Consolidado y Queja en Materia de Fiscalización), así como el desglose de

²² Mediante Acuerdo CF/090/2025, el OPLEV determinó que el tope de gastos de campaña para la elección del ayuntamiento de Tamiahua sería de \$169,964.14.

los conceptos de los gastos que fueron utilizados en la campaña por el PVEM y su candidata.²³

a. Gastos reportados en el informe de campaña

- (165) En el Dictamen Consolidado INE/CG847/2025, así como de la Resolución INE/CG848/2025, ambos relacionados con motivo de la fiscalización de los ingresos y gastos de las campañas a renovar los cargos de presidencias municipales en el Proceso Electoral Local Ordinario 2024-2025 en Veracruz²⁴, de forma específica en el Anexo II_PVEM_VR, se estableció que la candidata Citlalli Medellín Careaga del PVEM **reportó por gastos de campaña un total de \$133,137.37** (ciento treinta y tres mil ciento treinta y siete pesos 37/100 m.n.), que comprenden los rubros siguientes:

Figura 10. Gastos reportados de la candidata Citlalli Medellín Careaga

Gastos reportados	
Propaganda	\$ 32,930.75
Propaganda utilitaria	\$ 93,953.69
Operativos de la campaña	\$ 6,000.00
Producción de mensajes para radio y TV	\$ 252.93
Total	\$133,137.37

- (166) El desglose pormenorizado de los conceptos de gasto que integran los citados rubros consistió en los bienes o servicios siguientes:

Figura 11. Desglose de los gastos de campaña reportados de la candidata Citlalli Medellín Careaga

²³ Los datos que serán detallados a continuación fueron obtenidos de la información remitida por el INE, derivado del requerimiento de información que formuló el magistrado instructor, a fin de allegarse de la información necesaria para resolver correctamente, en el particular, la importancia de conocer el origen y calidad de los gastos de campaña que utilizó el partido ganador.

²⁴ Información que se invoca como hecho notorio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios, específicamente en el Anexo OO_PVEM_VR. Consultables en la página en internet del INE en la siguiente dirección electrónica: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/184579>

Gasto	Importe en el informe	Tipo de bien o servicio	Número de unidades	Costo total	Aplicó prorrateo	Importe distribuido a la candidatura
Propaganda	\$32,930.75	La organización y logística de evento de cierre de campaña, que incluye templete, andamiaje, pantalla, equipo de sonido, sillas y tecladista.	1	\$7,000.00	No	\$7,000.00
		La organización y logística de evento de arranque de campaña, que incluye templete, andamiaje, andamiaje simple, equipo de sonido, sillas y batucada.	1	\$6,000.00	No	\$6,000.00
		Alquiler de equipo de sonido para campaña del 29 de abril al 28 de mayo de 2025.	1	\$2,000.00	No	\$2,000.00
		Aportación en especie de uso de vehículo para la campaña de la candidata Citlali Medellín Careaga	1	\$3,375.00	No	\$3,375.00
		Jingle que será utilizado para la campaña	1	\$900.00	No	\$900.00
		Aportación en especie vinilonas para la campaña de la candidata Citlali Medellín Careaga (credencial de elector)	Sin dato	\$7,100.00	No	\$7,100.00
Gasto	Importe en el informe	Tipo de bien o servicio	Número de unidades	Costo total	Aplicó prorrateo	Importe distribuido a la candidatura
		Aportación en especie pinta de bardas para la campaña de la candidata Citlali Medellín Careaga (credencial de elector)	Sin dato	\$6,555.75	No	\$6,555.75
Total				\$32,930.75	Total	\$32,930.75

Propaganda utilitaria	\$93,953.69	Registro del ingreso en especie de utilitario del CEE playera verde en material biodegradable 160g estampado a una tinta con el logo del partido verde (póliza de la concentradora)	49,869	\$2,249,732.40	Si Cédula número 145	\$45,745.95
		Playera verde en material biodegradable 160g estampado a una tinta con el logo del partido verde	18,116	\$861,648.00	Si Cédula número 821	\$22,106.75
		Gorras impresas con logo del partido verde	7,000	\$251,963.60	Si Cédula número 146	\$5,494.79
		Registro del ingreso en especie de utilitario del CEE mochila serigrafiada con logo del partido verde ecologista de México en material biodegradable	12,602	\$643,296.00	Si Cédula número 147	\$14,028.94
		Registro del ingreso en especie de utilitario del CEE bolsa ecológica verde	25,000	\$301,600.00	Si Cédula número 148	\$6,577.26
			Total			\$93,953.69

Gasto	Importe en el informe	Tipo de bien o servicio	Número de unidades	Costo total	Aplicó prorrateo	Importe distribuido a la candidatura
Operativos de la campaña	\$6,000.00	Renta de equipo de sonido para recorridos de campaña (aportación de simpatizante en especie)	1	\$3,000.00	No	\$3,000.00
		Uso de casa de campaña incluye mobiliario, equipo, servicios, ubicada en calle Benito Juárez # 92, Zona Sur, Tamiahua, Veracruz; C.P.92560	1	\$1,500.00	No	\$1,500.00
		Uso de casa de campaña incluye mobiliario, equipo, servicios, ubicada en calle Benito Juárez # 92, Zona Sur, Tamiahua, Veracruz; C.P.92560 (Registro duplicado)	1	\$1,500.00	No	\$1,500.00
Total						\$6,000.00

Producción de mensajes para radio y TV	\$252.93	Producción locución y postproducción para el spot de radio "El Verde te cuida Veracruz"	1	\$2,320.00	Si Cédula número 149	\$50.58
		Producción locución y postproducción para el spot de televisión "El Verde te cuida Veracruz"	1	\$9,280.00	Si Cédula número 201	\$202.35
Total						\$252.93

b. Gastos no reportados detectados durante la revisión al informe de campaña

(167) En el Anexo II A_PVEM_VR, la autoridad fiscalizadora concluyó que, derivado de los procesos de auditoría, particularmente de los monitoreos, detectó que la candidata Citlalli Medellín Careaga del PVEM **no reportó de gastos de campaña por \$9,223.95** (nueve mil doscientos veintitrés pesos 95/100 m.n.), que comprenden los rubros siguientes:

Figura 12. Gastos no reportados de la candidata Citlalli Medellín Careaga

Gastos reportados	
Monitoreo en internet	\$ 3,842.01
Propaganda colocada en la vía pública	\$ 5,381.94
Total	\$9,223.95

(168) El desglose pormenorizado de los conceptos de gasto que integran los citados rubros consistió en los bienes o servicios siguientes:

Figura 13. Desglose de los gastos de campaña no reportados de la candidata Citlalli Medellín Careaga

Gasto	Monto no reportado	Conclusión en Dictamen	Tipo de bien o servicio	Número de unidades	Costo total
Monitoreo en internet	\$3,842.01	C12 y C13 Bis	Vinilona	1	\$232.00
			Banderas	20	\$2,320.00
			Video	1	\$800.01
			Diseño y creación de Imagen	1	\$245.00
			Diseño y creación de Imagen	1	\$245.00
Total				\$3,842.01	
Propaganda colocada en la vía pública	\$5,381.94	C11	Bardas	15	\$5,381.94
Total					\$5,381.94

**c. Gastos no reportados detectados a través de un
procedimiento de queja en materia de fiscalización**

- (169) Concluida la jornada electoral, Morena denunció al PVEM y a su candidata a presidenta municipal de Tamiahua por supuestos actos anticipados de precampaña y campaña, gastos de campaña no reportados, omitir rechazar aportaciones de persona no identificada y, en consecuencia, el rebase al tope de gastos de campaña.
- (170) Durante el análisis inicial de la queja, la autoridad fiscalizadora determinó que los hechos denunciados comprendían distintos supuestos como los actos anticipados de precampaña y campaña que requerían un análisis separado, por lo que se acordó la escisión del expediente respecto de ciertos hechos, a fin de que fueran investigados en un procedimiento sancionador distinto, permitiendo un estudio individualizado y ordenado de cada conducta.²⁵
- (171) Respecto de la propaganda vinculada a eventos proselitistas, en la **Resolución INE/CG829/2025**,²⁶ el Consejo General del INE **declaró parcialmente fundado el procedimiento**, al haberse acreditado la **omisión de reportar gastos de campaña** en el Sistema Integral de Fiscalización.
- (172) En la resolución se estableció que **los gastos no reportados se relacionaban con propaganda utilitaria y la logística asociada con los eventos de campaña**. Los bienes y servicios objeto de la infracción fueron los siguientes:²⁷

²⁵ Véase foja 946 de expediente INE-Q-COF-UTF-460-2025-VER que obra en el expediente del recurso de apelación identificado con la clave SX-RAP-77/2025, el cual se tiene a la vista y surte valor probatorio pleno como hecho notorio para este órgano jurisdiccional.

²⁶ RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, ASÍ COMO DE SU OTRORA CANDIDATA AL CARGO DE PRESIDENTA MUNICIPAL DE TAMIAHUA, VERACRUZ, CITLALI MEDELLIN CAREAGA, EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2024-2025, IDENTIFICADO COMO INE/Q-COF-UTF/460/2025/VER

²⁷ En el ANEXO 1 de la presente resolución se inserta una tabla con los eventos proselitistas realizados durante la campaña que fueron analizados por el Consejo General en INE y de los cuales derivaron los gastos no reportados; en dicho documento se inserta una imagen representativa, la fecha del evento, así como una breve síntesis del contenido.

- 866 banderas
- 18 gorras
- 248 playeras
- 18 mesas
- 180 sillas
- 74 camisas
- 1 lona

(173) Con base en la matriz de precios, la autoridad nacional electoral determinó que **el gasto no reportado ascendía a la cantidad de \$135,928.64** (ciento treinta y cinco mil pesos novecientos veintiocho pesos 64/100 m.n.), cifra que sería cuantificada a sus gastos de campaña para efecto de verificar que no excediera el tope y, a su vez, el INE sancionó al PVEM con el 150% de monto involucrado equivalente a \$203,892.96 (doscientos tres mil ochocientos noventa y dos 96/100 m.n.).

(174) Es importante destacar que las determinaciones en materia de fiscalización a las que se ha hecho referencia se encuentran firmes y, por lo tanto, constituyen el medio de prueba idóneo para acreditar la existencia del rebase del tope de gastos de campaña.²⁸

8.5.3.III. Gravedad de la violación

(175) Esta Sala Superior ha sostenido que la gravedad de la infracción se tiene por acreditada cuando la conducta afecta de manera sustancial los principios constitucionales que rigen las elecciones y pone en peligro el proceso electoral y sus resultados.²⁹

(176) En el caso, **el rebase al tope de gastos de campaña por un monto igual o mayor al 5% autorizado constituye, en sí mismo, una irregularidad grave**, ya que vulnera de forma directa la equidad en la contienda, debido a que significa una ventaja indebida respecto del resto de las personas contendientes que sí se ajustaron a los montos autorizados.

²⁸ Conforme con el criterio contenido en la **Jurisprudencia 2/2018** de rubro **NULIDAD DE LA ELECCIÓN POR REBASE AL TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN**.

²⁹ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-REC-21236/2021, SUP-REC-1981/2021 y acumulados, SUP-REC-1962/2021 y SUP-REC-1973/2021 acumulado, así como SUP-REC-1378/2017.

- (177) Una de las finalidades de tutelar el principio constitucional de la equidad en la contienda, la transparencia en la rendición de cuentas y fiscalizar las campañas, es asegurar que quienes participan en los procesos electorales tengan oportunidades semejantes de obtener el voto de la ciudadanía. En específico, se pretende que los recursos económicos no sean el motivo determinante del resultado electoral.³⁰
- (178) En el caso, como lo sostuvo la Sala Xalapa, está acreditado que la falta cometida por el PVEM y la candidata fue grave, dado que excedió el tope de gastos de campaña en \$108,325.82, equivalente al 63.73% del monto máximo autorizado para erogar en la campaña, con lo cual se puso en riesgo o peligro la equidad en la contienda, la libertad del sufragio y, por tanto, la certeza en los resultados de la elección municipal, dado que tal inconsistencia significó una ventaja indebida de la candidata postulada por el PVEM sobre las candidaturas del PT y MORENA que quedaron en el segundo y tercer lugar de la elección, respectivamente.

8.5.3.IV. Dolo en el actuar

- (179) En relación con la acreditación del dolo como segundo elemento, partiendo de que se trata de un elemento subjetivo, este órgano jurisdiccional ha sostenido que la violación es dolosa cuando es realizada con pleno conocimiento de su carácter ilícito, con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados electorales.³¹
- (180) Específicamente, en el estudio sobre la posible acreditación de la causa de nulidad de la elección por rebase el tope de gastos de campaña, es criterio de esta Sala Superior que el ocultamiento del gasto usado en una campaña devela la intencionalidad de la conducta,³² es decir, se presume que hubo dolo en el actuar cuando una cantidad considerable de los gastos que beneficiaron la campaña fueron determinados a través de los procesos de auditoría y no porque fueron reportados en tiempo y forma por el partido o candidatura obligada.

³⁰ Sentencia dictada en el expediente SUP-JRC-143/2021.

³¹ Sentencia dictada en el expediente SUP-JIN-359/2012.

³² Sentencia dictada en el expediente SUP-REC-2136/2021.

- (181) Con base en lo expuesto, también **se tiene por acreditado el dolo en el actuar del PVEM y su candidata Citlali Medellín Careaga, ya que, de los \$278,289.96** (doscientos setenta y ocho mil doscientos ochenta y nueve pesos 96/100 m.n.) que gastó en la campaña, **\$145,152.59** (ciento cuarenta y cinco mil ciento cincuenta y dos 59/100 m.n.) **corresponden a gastos detectados por el INE y que no fueron reportados.**
- (182) En otras palabras, **del 100% de los gastos utilizados por el PVEM en la campaña municipal de Tamiahua, el 47.84% fue reportado, mientras que el 52.16% no fueron reportados.** Estos porcentajes basados en hechos ciertos y acreditados permiten establecer, de manera objetiva y razonable, que el partido ganador y su candidata obtuvieron un beneficio indebido a partir de una omisión consciente y voluntaria de informar todos los pagos por los bienes y servicios utilizados en la campaña.
- (183) Adicionalmente, como lo ha sostenido la parte recurrente, el PVEM es un partido político nacional que conoce las obligaciones que tienen en materia de fiscalización. Asimismo, la ciudadana Citlali Medellín Careaga conocía, desde el momento en que fue registrada como candidata, que tenía obligaciones en materia de fiscalización, entre otras, reportar todos gastos utilizados en su campaña, así como respetar los topes previamente establecidos por la autoridad administrativa electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 223, numeral 6, incisos b) y e), del Reglamento de Fiscalización.³³

8.5.3.V. Acreditación de la determinancia

- (184) En relación con la determinancia, esta Sala Superior ha sostenido que se refiere al impacto que la violación genere sobre el proceso electoral; es

³³ **Artículo 223.**

Responsables de la rendición de cuentas

6. Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición, serán responsables de:

...

b) Reportar en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña.

...

e) No exceder el tope de gastos de precampaña y campaña establecidos por el Consejo General.

decir, la manera en la cual la irregularidad alegada afecte en forma sustancial el resultado de los comicios de tal singularidad, que se estimen afectados todos o algunos de los principios rectores de la materia [legalidad, imparcialidad, objetividad y democrático].³⁴

- (185) En relación con lo anterior, esta Sala Superior ha sostenido que el carácter determinante de la violación supone necesariamente la concurrencia de dos elementos: Un factor cualitativo y un factor cuantitativo.
- (186) El aspecto cuantitativo atiende a una cierta magnitud medible, como puede ser tanto el cúmulo de irregularidades graves o violaciones sustanciales, así como el número cierto o calculable racionalmente de los votos emitidos en forma irregular en la elección respectiva con motivo de tal violación sustancial (ya sea mediante prueba directa o indirecta, como la indiciaria), a fin de establecer si esa irregularidad grave o violación sustancial definió el resultado de la votación o de la elección, teniendo como referencia la diferencia entre el primero y el segundo lugar en la misma, de manera que, si la conclusión es afirmativa, entonces se encontrará acreditado el carácter determinante para el resultado de la votación o de la elección.³⁵
- (187) Por su parte, el aspecto cualitativo, atiende a la naturaleza, los caracteres, rasgos o propiedades peculiares que reviste la violación o irregularidad, lo cual conduce a calificarla como grave, esto es, que se está en presencia de una violación sustancial, en la medida en que involucra la afectación de determinados principios o la vulneración de ciertos valores fundamentales constitucionalmente previstos, e indispensables para estimar que se está en presencia de una elección libre y auténtica de carácter democrático (como sería el caso de los principios de legalidad, certeza, objetividad, independencia e imparcialidad en la función estatal electoral, así como el sufragio universal, libre, secreto, directo e igual, o bien, el principio de

³⁴ Véase tesis relevante XXXI/2004, consultable en las páginas 725 y 726, de la compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevante 1997-2005, editada por este Tribunal, cuyo rubro señala **NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD.**

³⁵ Véase SUP-JRC-221/2003, así como el SUP-JRC-30/2019 y acumulados.

igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos públicos o el principio de equidad en las condiciones para la competencia electoral).³⁶

- (188) Con base en lo anterior, los tribunales electorales tienen la atribución de reconocer la validez o declarar la nulidad de una elección, siempre que se expongan argumentos tendentes a demostrar que existen, plenamente acreditadas, las causales de nulidad legalmente previstas o incluso irregularidades graves, generalizadas o sistemáticas, que resulten determinantes para la validez de la elección.
- (189) Esto es, si se dan casos en los cuales las irregularidades probadas en un proceso electoral sean contrarias a una disposición constitucional, convencional o legal, ese acto o hecho, al afectar o viciar en forma grave y determinante al procedimiento electoral o a su resultado, puede conducir a la declaración de invalidez de la elección.
- (190) Por ello, el carácter determinante siempre es considerado por esta Sala Superior para poder establecer cuándo cierta irregularidad es trascendente o no para la validez o nulidad de la votación recibida en una casilla o en una elección;³⁷ pero siempre ponderando las circunstancias que afecten a la certeza en el ejercicio personal, libre y secreto del voto, así como su resultado, además de otros principios o valores constitucionales que deben regir en cualquier elección para ser válida.
- (191) Es decir, la determinancia constituye un requisito constitucional y legal del ordenamiento electoral, que se debe cumplir para declarar la nulidad de una elección. Dicho requisito es jurídicamente exigible, porque es necesario salvaguardar, en la medida de lo posible, la validez y eficacia de la elección, de tal manera que solo por violaciones a principios constitucionales que sean graves y determinantes, resulte procedente declarar la nulidad.”
- (192) Con base en lo anterior, esta Sala Superior en los siguientes apartados justificará las razones por las cuales se concluye que, en el presente caso,

³⁶ SUP-JRC-488/2003.

³⁷ Véase, Tesis de Jurisprudencia 39/2002, de rubro **NULIDAD DE ELECCIÓN O DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN UNA CASILLA. CRITERIOS PARA ESTABLECER CUÁNDO UNA IRREGULARIDAD ES DETERMINANTE PARA SU RESULTADO.**

se actualizan ambos factores de determinancia en la elección materia de la controversia, en relación con el rebase de tope de gastos de campaña alegado.

8.5.4 Análisis de los factores de determinancia

8.5.4.I. Desarrollo jurisprudencial sobre la presunción de determinancia para acreditar la causal de nulidad de la elección por rebase al tope de gastos de campaña

- (193) Antes de la reforma constitucional y legal en materia electoral de dos mil catorce, hubo controversias que evidenciaron los efectos negativos del gasto excesivo en las campañas.³⁸ En ausencia de un criterio uniforme o un estándar para analizar la violación por exceder el gasto de campaña, los tribunales electorales solían evaluar la determinancia con base en un enfoque esencialmente cuantitativo, bajo la lógica de que un mayor gasto implicaba una mayor captación de votos.
- (194) En ese escenario, la determinancia quedaba sujeta a la apreciación del juzgador, quien intentaba objetivarla mediante la valoración de diversos medios probatorios con aproximaciones múltiples, criterios diferentes y un amplio margen de discrecionalidad. Lo anterior, puso de relieve que la determinancia, como concepto jurídico indeterminado, permitía resoluciones desiguales ante supuestos similares, lo que afectaba los principios de certeza, igualdad y seguridad jurídica.
- (195) Frente a ese panorama, el órgano revisor optó por eliminar la ambigüedad y la subjetividad en el análisis de la determinancia, estableciendo un parámetro fijo que permitiera identificar los supuestos en los que una violación revista tal magnitud que justifique la nulidad de la elección. Así, el texto constitucional se reformó para establecer dos condiciones mínimas a

³⁸ Entre otros, el caso de la Delegación Miguel Hidalgo en el entonces Distrito Federal (SUP-JRC-402/2003), el caso de la Delegación Cuajimalpa también del entonces Distrito Federal (SDF-JRC-69/2009), así como el caso del municipio de Lamadrid, Coahuila (SM-JRC-177/2009 y acumulados).

cumplirse para proceder con la nulidad por rebase al tope de gastos de campaña:

- i. **Acreditación objetiva y material:** exceder el gasto de campaña en un 5% del monto total autorizado, y
- ii. **Violación grave, dolosa y determinante:** se presumiría determinante la violación cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y segundo lugar fuera menor al 5%.

(196) El porcentaje específico de votación como presunción constitucional de determinancia se concibió como un mecanismo de certeza que respondió a la dificultad práctica de acceder a medios de prueba idóneos para demostrar que el rebase del gasto influyó de manera irregular en el electorado.

(197) Sin embargo, una vez implementada la reforma electoral que estableció como una causa de nulidad de la elección específica el rebase del tope de gastos de campaña, la realidad empírica contrastó con la hipótesis normativa prevista para su acreditación.

(198) Particularmente, en el ámbito local, los resultados electorales (votación) y los reducidos topes de gastos de campaña, condujeron a los tribunales electorales a replantear, de nueva cuenta, la necesidad de interpretar la presunción de determinancia de la citada causal de nulidad.

(199) Lo anterior, porque no era razonable aplicar de manera rígida y categórica, así como estrictamente aritmética el parámetro constitucional previsto para declarar la nulidad, debido a que había casos en que el exceso del gasto por más del 5% del monto autorizado equivalía a una cifra de cuantía menor, o bien, el rebase era porcentualmente tan alto que era jurídicamente admisible que la diferencia de votación también superara el 5%, lo que reabrió el debate interpretativo en torno a su alcance y efectos.

(200) Además, esta Sala Superior también advirtió la existencia de dos criterios diferenciados existentes entre la Sala Regional Xalapa y la Sala Regional Ciudad de México, en relación con la forma en la cual debía actualizarse un

rebase en el tope de gastos de campaña, como causal de nulidad de la elección.

- (201) Ello en atención a que, para la Sala Regional Xalapa, la causal de nulidad por rebase de tope de gastos de campaña se actualizaba en aquel momento, cuando además de acreditarse el aludido rebase, dicha irregularidad resultaba determinante para el resultado de la votación, siempre y cuando la diferencia entre el primero y segundo lugar, de la elección, resultara menor al 5%.
- (202) En cambio para la Sala Regional Ciudad de México, el hecho de que la diferencia entre el primero y segundo lugar en la elección, resultara menor al 5%, sólo implicaba la presunción de determinancia, sin que ello implicara que tuviera que tenerse por acreditada en automático la nulidad de la elección, puesto que, a juicio de dicho órgano jurisdiccional, podía también demostrarse lo determinante de la irregularidad, cuando la diferencia entre el primero y segundo lugar de la elección, fuera igual o mayor al 5%, lo cual tenía que ser probado en cada caso.
- (203) Por ello, este órgano jurisdiccional resolvió la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2017, con la finalidad de emitir un pronunciamiento que dotara de seguridad jurídica, certeza y sobre todo unidad administrativa al orden jurídico mexicano, en relación con la interpretación y entendimiento del concepto jurídico “determinancia” como elemento de dicho supuesto de nulidad de elección [rebase de tope de gastos de campaña] así como la forma en la cual debía leerse la presunción de determinancia prevista en el artículo 41 de la Constitución general.
- (204) De forma específica, en esa ejecutoria se estableció que no cualquier irregularidad debe tener como consecuencia la nulidad de una elección, a menos que la misma resulte de tal magnitud, que tenga un impacto definitorio sobre el resultado de la contienda; sin embargo, subsistía la interrogante consistente en ¿Cuándo una violación es determinante para el resultado de la votación?

- (205) Para contestar esta interrogante, en esa ejecutoria se reconoció que el artículo 41, fracción VI, de la Constitución general, establece un parámetro mínimo a partir del cual se puede presumir que la existencia de un rebase de tope de gastos de campaña es determinante para el resultado de la votación [cuando la diferencia entre el primero y segundo lugar sea menor al 5%].
- (206) Se afirmó que este parámetro establecido por el propio legislador otorgó certeza y seguridad jurídica a todos los actores políticos en relación con la forma en la cual cuando se actualice una irregularidad de esa magnitud, la declaración de nulidad de la elección no quedaría al arbitrio de apreciaciones o valoraciones subjetivas; sin embargo, también se precisó, que dicha previsión legislativa no era el único supuesto para actualizar el aspecto determinante.
- (207) En ese sentido, también se estableció que es **el órgano jurisdiccional que conoce de la nulidad, quien cuenta con una amplia potestad para valorar las conductas contrarias al orden jurídico mexicano que se encuentren acreditadas y, a partir de ello, ponderar si éstas tienen el alcance de incidir o no, en el resultado de la elección, a través de los criterios cuantitativo³⁹ o cualitativo⁴⁰; esto es, la valoración fundada y motivada de los hechos, pruebas y contexto integral realizada por el juzgador, es lo que debe definir el alcance del carácter determinante de la violación debidamente probada.**

³⁹ Sobre el criterio cuantitativo, en esa ejecutoria se estableció que éste atiende a una cierta magnitud medible, como puede ser el cúmulo de irregularidades graves o violaciones sustanciales, o bien, el número cierto o calculable de los votos irregulares (ya sea mediante prueba directa o indirecta, como la indiciaria), a fin de establecer si fueron decisivos en el resultado de la votación o de la elección, teniendo como referencia la diferencia entre el primero y segundo lugar en la misma.

⁴⁰ Por cuanto hace al criterio cualitativo, se afirmó que éste atiende a la naturaleza, los caracteres, rasgos o propiedades peculiares que reviste la votación o irregularidad, lo cual conduce a calificarla como grave, en la medida en que involucra la conculcación de determinados principios o valores constitucionales que se consideran indispensables para estimar que se está en presencia de una elección libre y auténtica (como los principios de legalidad, certeza, objetividad, independencia e imparcialidad en la función estatal electoral, igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos públicos o equidad en las condiciones para la competencia electoral; sí como el sufragio universal, libre, secreto, directo e igual).

(208) Con base en lo anterior, esta Sala Superior se pronunció sobre el **criterio interpretativo en relación con la presunción de determinancia prevista en el artículo 41, base VI, de la Constitución general**, de la cual destacan las razones siguientes:

- La presunción constitucional prevista en el artículo 41, fracción VI, constituye un parámetro mínimo a partir del cual se puede presumir legalmente que la violación es determinante.
- La presunción constitucional analizada es relativa y, por lo tanto, admite prueba en contrario, imponiendo la carga de la prueba a quien aspire a desvirtuarla o acreditarla, según corresponda.
- Es la valoración fundada y motivada de los hechos, pruebas y contexto integral, realizada por el juez, la que definirá el alcance y aspecto definitivo de la presunción.
- La norma de presunción genera certeza y seguridad en quienes compiten de que el proceso deberá llevarse en condiciones de equidad y que el gasto excesivo podrá tener como consecuencia la nulidad de la elección siempre que el partido infractor no logre demostrar que con su actuar no vulneró la equidad, la libertad y autenticidad del voto.
- Para que se invalide la voluntad ciudadana expresada en las urnas, se debe tener el mayor grado de certeza que las violaciones que la originan, son efectivamente determinantes, no sólo en el aspecto cuantitativo relativo a un porcentaje de votación, sino también en el aspecto cualitativo, en relación con la trascendencia de la violación a los principios y valores previstos en la constitución en relación con los procesos electorales.
- La presunción de determinancia puede ser controvertida por quien la objete y debe ser analizada por la autoridad jurisdiccional, a efecto de lograr el mayor grado de certeza posible en su actualización, ya que no puede presumirse de manera absoluta un hecho desconocido a través de una mera inferencia lógica, de ahí que la presunción en estudio no pueda operar de pleno derecho (*iure et de iure*).

(209) Es por ello que este órgano jurisdiccional concluyó que había dos supuestos que es necesario distinguir, en relación con la acreditación de la

determinancia y que las cargas probatorias debían cumplirse de la siguiente forma:

Supuesto 1. Se presume que la violación es determinante cuando:

1. La persona que ganó la elección rebasó el tope de gastos de campaña en un 5% o más.
2. La diferencia de votación entre el primero y segundo lugar de la elección es **menor** al 5%.

(210) En este caso, ante la acreditación de los elementos objetivos señalados, la determinancia, se presume sin requerir mayores elementos de prueba o análisis, al tratarse de una presunción relativa (*iuris tantum*), y en todo caso, la carga de desvirtuarla corresponde a quien ganó.

Supuesto 2. No se presume que la violación es determinante cuando:

1. La persona que ganó la elección rebasó el tope de gastos de campaña en un 5% o más.
2. La diferencia de votación entre el primero y segundo lugar de la elección es **igual o mayor** al 5%.

(211) En este caso, la determinancia no se presume de forma automática dados los resultados electorales. No obstante, ello no implica que no pueda actualizarse la nulidad, sino que existen cargas probatorias y de análisis adicionales. Así, quien pretende la nulidad debe aportar elementos argumentativos y/o probatorios para sostenerla; y la persona juzgadora **tiene el deber de analizar de forma exhaustiva y completa las condiciones de acreditación de la irregularidad.**

(212) Así, en la sentencia se retomó el criterio reiterado por esta Sala Superior relativo a que **le corresponde al juzgador, de conformidad con las**

especificidades y el contexto de cada caso, establecer si se actualiza o no el carácter determinante de la violación.⁴¹

(213) Derivado de lo anterior, prevaleció el criterio contenido en la **Jurisprudencia 2/2018**, de rubro y texto siguientes:

NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN. Del artículo 41, bases V y VI, inciso a) y penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que los elementos necesarios para que se actualice la nulidad de un proceso comicial en el supuesto de excederse el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado son los siguientes: 1. La determinación por la autoridad administrativa electoral del rebase del tope de gastos de campaña en un cinco por ciento o más por quien resultó triunfador en la elección y que la misma haya quedado firme; 2. Por regla general, **quien sostenga la nulidad de la elección con sustento en ese rebase, tiene la carga de acreditar que la violación fue grave, dolosa y determinante**, y; 3. **La carga de la prueba del carácter determinante dependerá de la diferencia de votación entre el primero y segundo lugar: i. Cuando sea igual o mayor al cinco por ciento, su acreditación corresponde a quien sustenta la invalidez y ii. En el caso en que dicho porcentaje sea menor, la misma constituye una presunción relativa (iuris tantum) y la carga de la prueba se revierte al que pretenda desvirtuarla; en el entendido de que, en ambos supuestos, corresponde al juzgador, de conformidad con las especificidades y el contexto de cada caso, establecer la actualización o no de dicho elemento.**

[énfasis añadido]

(214) De la jurisprudencia transcrita se desprende que la violación por haber rebasado en más del 5% el tope de gastos de campaña puede ser determinante para declarar la nulidad de la elección, tanto **cuando la diferencia de votación sea menor al 5%, como en los casos en que la diferencia de votación sea mayor al 5%**, como en la especie, siempre y cuando se acredite objetivamente que la irregularidad tuvo un impacto real y decisivo en el resultado de la elección, a partir del análisis integral de las pruebas y el contexto de cada caso.

(215) Esta determinación de la Sala Superior permite el control de la regularidad constitucional de las elecciones, ya que **impide que el parámetro del 5% se convierta en un blindaje automático frente a violaciones graves,**

⁴¹ Véase las sentencias de los recursos de reconsideración SUP-REC-1378/2017, SUP-REC-1048/2018, SUP-REC-2136/2021, SUP-REC-1981/2021 y acumulados.

dolosas y determinantes, en cuanto que puede haber irregularidades invalidantes que no pueden ignorarse o soslayarse a pesar de la diferencia entre el primer lugar y otras candidaturas contendientes.

8.5.4.II. Cargas procesales para quien denuncia la nulidad de la elección por el rebase al tope de gastos de campaña

- (216) Conforme con el criterio de la jurisprudencia analizada (2/2018), se establece que **la carga de la prueba recae en quien pretende la invalidez de la elección o, en su caso, en quien pretende desvirtuar la presunción legal**; sin embargo, en los medios de impugnación relacionados con la validez de procesos electorales, tal irregularidad no puede reducirse a una contienda entre individuos particulares, sino que **la controversia cobra un interés público o interés general y, en esa medida, la persona juzgadora, además de valorar los argumentos y pruebas ofrecidas por las partes, tiene la obligación de averiguar la verdad a partir de los hechos probados en el expediente**; incluso, en ejercicio de su facultad rectora del proceso, **puede requerir la información que estime pertinente u ordenar el desahogo de alguna diligencia para mejor proveer**.
- (217) Lo anterior, desde luego, sin que el ejercicio de dicha facultad de allegarse de la información necesaria para resolver correctamente implique romper el equilibrio procesal que tienen las partes ni tampoco eximir las de las cargas probatorias que la ley – o como en este caso, la jurisprudencia – les impone, a fin de preservar la imparcialidad, la objetividad y la certeza.
- (218) En ese sentido, para efectos de establecer si se actualiza o no la nulidad de una elección, esta Sala Superior ha sostenido⁴² que resulta insuficiente que la parte solicitante únicamente se refiera a la violación o irregularidad presuntamente cometida, se narren de forma genérica los hechos que se estiman contrarios a Derecho y se desarrollen los agravios que causan, sino que es necesario que se exprese, de forma clara y precisa, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que sucedieron esos hechos, y

⁴² Sentencia dictada en el expediente SUP-JIN-359/2012.

que a la vez se encuentren relacionados con la causal de nulidad que se invoca, a fin de que las pruebas aportadas se ofrezcan en relación con la *litis* planteada, puesto que esto permite a quien juzga, la posibilidad de valorar si la violación señalada revierte la validez de la elección que, en principio, goza.⁴³

- (219) Con base en lo anterior, esta Sala Superior considera que, en este caso, los inconformes cumplieron con las cargas argumentativas y probatorias que le correspondían. En relación con la carga probatoria, obra en el expediente el Dictamen Consolidado que emite el INE respecto de la fiscalización de las campañas, el cual constituye la prueba idónea para demostrar el rebase al tope de gastos de campaña.⁴⁴
- (220) Respecto de la carga argumentativa, ese requisito también se satisface no solamente con las razones que formuló en este y en los medios de impugnación previos, dirigidos a demostrar por qué el exceso del gasto vicia los resultados de la elección; sino también porque Morena, al presentar la queja en materia de fiscalización que concluyó con la Resolución INE/CG829/2025, precisó a detalle las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que se cometió la infracción por omitir reportar gastos y que, a su vez, constituyen los hechos objeto de la nulidad de la elección.
- (221) Además, la valoración en el cumplimiento de las cargas procesales debe reconocer la interacción de los tres elementos a analizar para determinar o no la nulidad de una elección (dolo, gravedad y determinancia). En ese

⁴³ Lo anterior, acorde con lo dispuesto en el criterio contenido en la Jurisprudencia 9/98, de rubro **PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN.**

⁴⁴ No pasa desapercibido que si bien es cierto, al momento que los paritos políticos PT y Morena promovieron la nulidad de la elección ante el Tribunal local no existían las determinaciones de la autoridad fiscalizadora, relacionadas con la actualización del rebase de tope de gastos de campaña, lo cierto es que, con base en el criterio sostenido por esta Sala Superior, al resolver el recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-2136/2021, en el cual se señaló que la emisión de una resolución del INE que determina un rebase de tope de gastos de campaña, antes de la toma de protesta respectiva, habilita a las partes interesadas a cuestionar por segunda vez la validez de una elección, sin que exista inclusive la carga relativa a tener que alegar esa causal en la primer demanda. En ese sentido, tanto Morena como el PT cumplieron con esa carga probatoria ante la Sala Xalapa y lo volvieron a realizar ante esta Sala Superior con los presentes medios de impugnación.

sentido, por ejemplo, entre mayor sea la gravedad de la irregularidad debe reconocerse esa situación para efecto de valorar su determinancia en la contienda.

(222) En consecuencia, **corresponde al órgano jurisdiccional valorar las pruebas aportadas y realizar las ponderaciones necesarias para determinar si se vulneraron los principios constitucionales rectores del proceso electoral, tales como la equidad, la libertad y la autenticidad del sufragio.**

(223) Lo anterior, bajo el criterio también sostenido por esta Sala Superior, consistente en que la corrección jurídica de una decisión judicial pasa necesariamente por estar fundada en una reconstrucción **verdadera** de los hechos del caso sobre la base de las pruebas y, por ende, dentro de los límites institucionales del proceso, los órganos jurisdiccionales pueden válidamente ejercer sus poderes o facultades probatorias, por ejemplo, ordenando la práctica de diligencias para mejor proveer o resolver, para allegarse de información adicional a la aportada u ofrecida por las partes en una controversia, siempre que sea pertinente, necesaria y conducente al conocimiento de la verdad sobre los puntos controvertidos.⁴⁵

(224) Es decir, debe reconocerse que el principal objetivo institucional del proceso es la averiguación de la verdad de los hechos controvertidos; y, en ese sentido, la presente ejecutoria se orienta bajo esta premisa metodológica.

(225) Además, sostener una postura distinta y exigir que la parte que solicita la nulidad de la elección acredite de manera absoluta el nexo causal entre la violación y el resultado electoral sería irracional y desproporcionado, ya que hay elementos que no se encuentran a su alcance, por ejemplo, los hallazgos que derivaron de los procedimientos sancionadores que están en sustanciación o las determinaciones encontradas en los procesos de auditoría de las campañas. Desconocer esta limitación legal, provocaría que ciertas y determinadas irregularidades comiciales, como el rebase de topes

⁴⁵ Véase SUP-REC-503/2025.

hecho valer, sean inmunes al control jurisdiccional, o bien no tengan consecuencia alguna para la validez de una elección.

- (226) El escenario planteado también sería inaceptable, ya que el Tribunal Electoral estaría renunciando a su misión constitucional que exige el ejercicio proporcional, necesario e idóneo de sus facultades directivas para garantizar la vigencia de los principios constitucionales en la materia -en particular, la certeza y la equidad- a fin de evitar que quienes incurren o se benefician de prácticas ilícitas, no sufran las consecuencias normativas que el propio orden jurídico establece y, como se dijo, ello propicie que el Derecho deje de cumplir su función principal de motivación de la conducta.
- (227) Finalmente, atendiendo a las características del sufragio universal, libre, secreto y directo, no es posible identificar con absoluta certeza los factores que influyeron en la decisión del electorado al momento de emitir su voto; sin embargo, hay datos objetivos y verificables que permiten realizar inferencias válidas sobre situaciones extraordinarias como la que se analiza, de manera que sea posible conocer si el gasto en exceso durante una campaña tuvo un impacto determinante en los resultados de la votación.

8.5.4.III. Factor cuantitativo del carácter determinante de la violación

- (228) Conforme con la jurisprudencia de este Tribunal Electoral,⁴⁶ el aspecto cuantitativo **atiende a una cierta magnitud medible**, como puede ser el cúmulo de irregularidades graves o violaciones sustanciales, o bien, el número cierto o calculable de los votos irregulares (ya sea mediante prueba directa o indirecta, como la indiciaria), a fin de establecer si fueron decisivos en el resultado de la votación o de la elección, teniendo como referencia la diferencia entre el primero y el segundo lugar en la misma.
- (229) En el caso, está demostrado que, con base en los datos que se obtienen del contexto en el que se desarrolló la elección, hay elementos indiciarios sólidos y suficientes para declarar probada la hipótesis de causalidad entre

⁴⁶ Tesis XXXI/2004, de rubro NULIDAD DE LA ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD.

el hecho base de la infracción (rebase al tope de gastos de campaña) y el efecto ilegal en los resultados de la elección (más votos).

- **Monto del rebase y descripción del gasto**

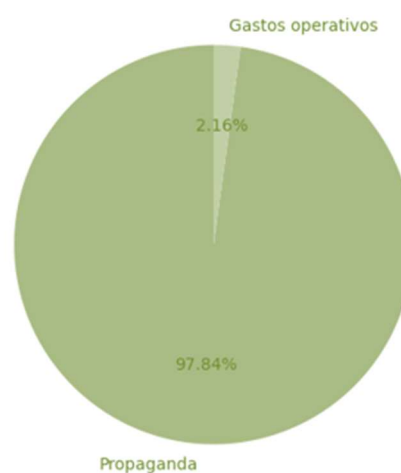
- (230) Los primeros elementos por considerar para el análisis cuantitativo son el monto del rebase al tope de gastos de campaña, así como la aplicación de los recursos, pues ambos factores permiten evaluar su potencial incidencia en la equidad de la contienda y, en su caso, en el resultado de la elección.
- (231) Cómo se expuso, **el PVEM excedió el tope de gastos de campaña con un importe de \$108,325.82** (ciento ocho mil trescientos veinticinco pesos 82/100 m.n.), **lo que representa un 63.73% más del monto autorizado.**
- (232) Sin embargo, la nulidad de la elección por exceder el límite de recursos permitido para hacer campaña **no puede ni debe analizarse tomando en cuenta solamente la cifra excedente, ya que hacerlo así, no sería razonable.** El beneficio indebido, como factor de invalidez de la elección, se integra por el monto total de recursos ejercidos durante la campaña, porque el parámetro normativo que se previó para garantizar las condiciones de equidad en la contienda es el tope de gastos y, por tanto, no es posible materialmente dissociar cuál fue la parte del dinero que afectó las condiciones de la elección. En este sentido, **el gasto total de la campaña del PVEM que se encuentra acreditado asciende a \$278,289.96** (doscientos setenta y ocho mil doscientos ochenta y nueve pesos 96/100 m.n.).
- (233) En relación con la aplicación del gasto, de la información que obra en el expediente, así como aquella que constituye un hecho notorio para esta Sala Superior,⁴⁷ se advierte, con elementos ciertos y comprobables, que **el PVEM destinó \$272,289.96 (doscientos setenta y dos mil doscientos ochenta y nueve pesos 96/100 m.n.) en propaganda y propaganda utilitaria; es decir, la mayoría de** los recursos destinados a la campaña fueron usados para el pago de eventos proselitistas, recorridos, elaboración

⁴⁷ Anexos del Dictamen Consolidado INE/CG847/2025, así como los anexos de la Resolución de la queja INE/CG829/2025.

y distribución de gorras, playeras, camisas, banderas, la difusión de publicaciones en internet, pinta de bardas y la elaboración de lonas. En contraste, **el partido gastó únicamente \$6,000.00 (seis mil pesos 00/100 m.n.) en gastos operativos de campaña.**

- (234) La siguiente gráfica muestra, de manera clara, la distribución del gasto de campaña:

Figura 14. Distribución del gasto de campaña del PVEM



- (235) La distribución del gasto a la que se ha hecho referencia revela que **el 97.84% de los recursos se usó para efectuar actos de campaña, entregar propaganda utilitaria y publicitarse en internet y en la vía pública, mientras que solamente el 2.16% se usó para gastos operativos.** Esto significa que el gasto tuvo como objeto que la candidatura del PVEM se posicionara para incrementar su visibilidad y recuerdo en el electorado, lo que resulta relevante para valorar su posible impacto en la competencia electoral y en la formación de la voluntad ciudadana.

- (236) Lo anterior, cobra relevancia conforme con el criterio sostenido en la sentencia que se resolvió en el expediente SUP-REC-1981/2021. En ese precedente, esta Sala Superior determinó que no procedía la nulidad de la elección por el rebase al tope de gastos de campaña atendiendo al monto y tipo de gastos involucrados, ya que estaba acreditado que la naturaleza de las erogaciones fueron para gastos operativos; entre otros, para el pago de sueldos, salarios de personal eventual, arrendamiento eventual de

bienes muebles e inmuebles, transporte de material y personal, viáticos y otros similares, elementos que fueron valorados para considerar la intencionalidad e impacto de la violación.

(237) Sin embargo, en el presente asunto, resulta jurídicamente válido concluir que el PVEM desplegó una estrategia sistemática de aplicación del gasto dirigida a posicionarse, por todos los medios posibles, con propaganda, lo cual lo colocó en una situación ventajosa en relación con el resto de las candidaturas que se ajustaron al tope de gastos autorizado.

(238) Para esta Sala Superior⁴⁸ el *marketing* o mercadotecnia política es el conjunto de estrategias que es posible aplicar entre un ente político y su mercado (votantes o la ciudadanía en general). En ese contexto, la propaganda cumple un papel central para buscar o mantener adeptos y en las campañas modernas, la propaganda directa no se queda en momento del evento o en la entrega de publicidad, **sino que se potencia con los medios digitales de comunicación social, en especial las redes sociales y plataformas digitales**. Lo relevante en el caso es que quedó acreditado que la difusión de la propaganda del PVEM trascendió y continuó, ya que la candidata usó, válidamente, las herramientas digitales para ampliar el alcance de su mensaje, lo que potenció su impacto.⁴⁹

(239) Así, se concluye que el gasto ejercido por el PVEM estuvo estratégicamente orientado a generar un impacto significativo en la ciudadanía, con la finalidad de mantener o incrementar su aceptación y respaldo social. En consecuencia, se actualiza la hipótesis de que los recursos fueron destinados a aquellos rubros con mayor capacidad de incidencia electoral, es decir, a los que resultan más eficaces para la obtención de votos.

- **Resultados de la elección y el comportamiento electoral en el municipio**

⁴⁸ Véase la sentencia del SUP-REP-334/2015 y acumulados.

⁴⁹ En el ANEXO 1 de la presente resolución, se inserta una tabla con los eventos proselitistas realizados durante la campaña que fueron analizados por el Consejo General en INE y de los cuales derivaron los gastos no reportados; en dicho documento se inserta una imagen representativa, la fecha del evento, así como una breve síntesis del contenido.

(240) Con base en el cómputo realizado por el Consejo Municipal de Tamiahua, Veracruz, los resultados de las votaciones fueron los siguientes:

Figura 15. Votación en la elección impugnada

PARTIDO POLÍTICO	VOTACIÓN	
	251	
	81	
	4,340	1° lugar
	2,554	2° lugar
	1,610	
	1,733	3° lugar
CANDIDATURAS NO REGISTRADAS	0	
VOTOS NULOS	210	
TOTAL	10,779	

- (241) De los datos señalados, se desprende que **la diferencia entre el primero y el segundo lugar de la elección fue de 1,786 votos**, que equivalen al **16.6% de la votación total** de la elección que fue de 10,779 votos.
- (242) Una de las variables que, razonablemente, puede explicar la diferencia en la votación obtenida entre las candidaturas son los recursos económicos destinados a la campaña.
- (243) En el caso concreto, la evidencia empírica derivada de la información recabada y valorada por la autoridad fiscalizadora permite advertir que el PVEM ejerció un gasto significativamente superior al realizado por el resto de los contendientes. Si bien dicho elemento, por sí solo, no constituye un parámetro determinante ni automático del resultado electoral, **sí representa una aproximación cuantitativa válida para inferir la existencia de una relación razonable entre el gasto y la votación.**
- (244) A mayor capacidad de gasto, mayor capacidad de difusión del mensaje político y de posicionamiento ante el electorado. Para sustentar esa hipótesis, este órgano jurisdiccional lleva a cabo un ejercicio comparativo que consideró, por un lado, el gasto efectuado por las candidaturas que

- ocuparon los tres primeros lugares en la elección objeto de análisis (figuras 5 y 6) y, por otro, el comportamiento histórico del gasto y los resultados de la elección en los dos procesos electorales inmediatos anteriores (figura 4).
- (245) Dicho contraste permitió contextualizar el impacto del financiamiento ejercido y evaluar, desde una perspectiva objetiva, la incidencia que el uso diferenciado de recursos puede tener en los resultados de una elección.
- (246) Del análisis comparativo de los resultados de la votación correspondientes a los dos procesos electorales previos frente al proceso objeto de estudio, se advierte que el PVEM conservó una fuerza electoral relativamente estable entre la elección de 2017, en la que resultó vencedor con 2,733 votos (23.93% de esa elección), y la de 2021, en la que fue derrotado con 2,531 votos (21.59% de esa elección); situación que contrasta con el incremento significativo de su votación en la elección de 2025, en la que alcanzó 4,340 votos (40.18% de esa elección).
- (247) Si bien, como ya se refirió esto pudo ser resultado de captar votantes que antes elegían a otras fuerzas políticas que sí compitieron, la captación de esa cantidad de votantes sí pudo ser resultado de una sobreexposición a la ciudadanía que ocurrió gracias al gasto disponible en favor de esa fuerza política.
- (248) A juicio de esta Sala Superior, resulta plausible que el incremento significativo en la votación obtenida por el PVEM durante el proceso electoral de 2025 se encuentre en un alto grado de probabilidad, vinculado con un uso excesivo de recursos de campaña. Esta hipótesis se justifica si se considera que, en los dos procesos electorales inmediatos anteriores, el partido se mantuvo dentro de los límites de gasto autorizados y registró niveles de votación relativamente estables.
- (249) La variación observada en 2025 revela un cambio atípico en su desempeño electoral que puede explicarse de manera razonable precisamente por el aumento en la inversión de recursos en propaganda más allá de lo permitido, lo cual impactó de manera directa en su capacidad de posicionamiento.


- (250) Otro elemento relevante para sostener que el exceso de recursos invertidos en la elección pudo generar un efecto determinante para el resultado de la votación, es el comportamiento del porcentaje de participación ciudadana.
- (251) Al comparar los tres procesos electorales analizados, se advierte que la afluencia a las urnas ha sido constante en 2017 con 68.25%; 2021 con 68.41%, y para 2025 con 64.32%. Los tres puntos porcentuales menos de votación en 2025 no representan una disminución significativa que guarde relación con el aumento de votos del PVEM, sino que, por el contrario, el incremento en los resultados electorales entre una población numéricamente similar puede encontrar una justificación razonable, a partir del mayor uso de recursos realizados por el PVEM.
- (252) Los gastos del PVEM en los procesos electorales anteriores son los siguientes:

Figura 16. Gastos de campaña del PVEM en la elección del ayuntamiento de Tamiahua 2016-2017

ELECCIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE TAMIAHUA, VERACRUZ PROCESO ELECTORAL 2016-2017	
Total de votos en la elección	11,420
Votos obtenidos por el partido político	 2,733
Rubros de gastos por candidatura	
	Citlalli Medellín Careaga
Propaganda	\$7,128.50
Propaganda utilitaria	\$33,724.91
Operativos de la campaña	\$73,473.64
Propaganda exhibida en salas de cine	-
Propaganda exhibida en internet	\$4,000.00
Propaganda en medios impresos	\$4,732.44
Producción de mensajes para radio y TV	\$810.70
Propaganda en vía pública	-

Financieros	-
Total	\$ 123,870.19
Tope de gastos de campaña	\$210,346.00

Figura 17. Gastos de campaña del PVEM en la elección del ayuntamiento de Tamiahua 2020-2021

ELECCIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE TAMIAHUA, VERACRUZ PROCESO ELECTORAL 2020-2021	
Total de votos en la elección	11,722
Votos obtenidos por el partido político	 2,531
Rubros de gastos por candidatura	
	Ana Bertha Hernández Correa
Propaganda	\$9,961.76
Propaganda utilitaria	\$89,357.99
Operativos de la campaña	\$25,419.12
Propaganda exhibida en salas de cine	-
Propaganda exhibida en internet	\$11,971.99
Propaganda en medios impresos	-
Producción de mensajes para radio y TV	\$143.24
Propaganda en vía pública	-
Financieros	-
Total	\$136,854.10
Gasto no reportado detectado por la autoridad fiscalizadora	
Monitoreo en internet	
Producción de radio y TV	
Monitoreo en prensa	
Gastos de la jornada electoral	\$356.19
Propaganda colocada en la vía pública	\$225.30
Total de gastos no reportados	\$581.49

Ajustes o reclasificaciones de auditoría	-
Total de gastos según auditoría	\$1,427.35
TOTAL DE GASTOS	\$139,708.80
Tope de gastos de campaña	\$167,872.00

- (253) Como puede advertirse de los elementos objetivos expuestos en las tablas anteriores, el PVEM en los procesos electorales celebrados en los años 2016-2017 y 2020-2021, tuvo una votación relativamente semejante y no rebasó el tope de gastos de campaña. Sin embargo, como ya se precisó en párrafos previos, en el actual proceso electoral 2024-2025, dicho instituto político incurrió en un rebase de tope de gastos de campaña detectado por la autoridad que ascendió a un 63.73%, y obtuvo una votación de 4,340 votos; esto es, de casi el doble de las dos elecciones previas.
- (254) Si bien este resultado puede explicarse, en parte, por el cambio en el número de partidos políticos que compitieron, el gasto enfocado exclusivamente en propaganda refleja que dicha condición sólo favoreció aún más ese gasto excedente para sobreexponer al electorado en favor de esa fuerza política.
- (255) Con base en lo anterior, esta Sala Superior advierte que hay indicios suficientes para poder llegar de manera plausible, a la conclusión de la existencia de una relación directa entre el mayor uso de recursos y el incremento en la votación obtenida. Bajo esta lógica, cuando el gasto excede los límites legalmente establecidos, **resulta razonable concluir que la incidencia del uso excesivo de recursos en el proceso electoral puede alcanzar una magnitud suficiente para explicar la diferencia de votos que resultó en la elección**, beneficio que tiene su origen en una violación a las reglas de equidad; esto es, a los principios constitucionales rectores de toda contienda comicial.
- (256) Ciertamente, resulta complejo determinar con precisión absoluta el impacto del dinero en los resultados electorales, pues ello implicaría desconocer la

existencia de otros factores que influyen en la decisión del electorado, tales como las características personales de las candidaturas, su carisma, ideología, trayectoria política u otras variables contextuales como el género.

- (257) Sin embargo, las restricciones previstas en la normativa electoral respecto del financiamiento y la propaganda tienen como finalidad central salvaguardar la equidad en la contienda.
- (258) Es decir, el sistema electoral mexicano está basado en una serie de restricciones constitucionales, legales y reglamentarias sobre el tiempo, modalidades y límites al gasto como a la propaganda, que puede verse materializado en los hechos, cuando por ejemplo una precandidatura logra como sanción su no registro o pierde el ya obtenido, si se demuestra que realizó actos anticipados de campaña o, bien, no presentó el informe de gastos correspondiente.
- (259) Es por ello que esta Sala Superior considera que la propaganda electoral, por su propia naturaleza, posee un carácter persuasivo que la convierte en un instrumento idóneo para influir en las preferencias políticas frente a determinados hechos, candidaturas o propuestas; y, en ese sentido, el incumplimiento de estas reglas, mediante el uso excesivo de recursos, no sólo rompe dicho equilibrio sino que puede, además, traducirse dicha irregularidad en una ventaja indebida con efectos determinantes en el resultado de la elección.
- (260) A partir de las características del municipio, precisadas en el apartado 8.1, esta Sala Superior reconoce que Tamiahua **es un municipio rural y pequeño —tanto en extensión territorial como en población— con un alto número de habitantes en situación de pobreza y con más del 30 % en vulnerabilidad por carencia social**⁵⁰. Estas condiciones hacen que la

⁵⁰ Conforme a la información de la Secretaría del Bienestar, en la que se identifica que 15,731 personas (74.67%) se encuentran en situación de pobreza y 32.6% de la población de esa localidad se encuentra en situación de vulnerabilidad por carencia social. Véase: Secretaría del Bienestar (2025). "30151-Tamiahua" en Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2025. Accesible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/975217/30151_Tamiahua_2025.pdf

propaganda electoral y, por tanto, los recursos destinados a su producción y difusión, tenga un mayor impacto.

- (261) La situación de vulnerabilidad social en municipios como Tamiahua permite inferir que la propaganda de carácter utilitario tiene un efecto determinante, ya que la constante exposición al color y emblema del partido, así como el nombre de la candidatura genera una mayor resonancia en la ciudadanía.
- (262) En síntesis, en contextos de mayor carencia, la propaganda electoral puede resultar más eficaz,⁵¹ por estar relacionada con las necesidades básicas y aspiraciones de bienestar, lo que puede traducirse en un mayor respaldo político a las propuestas difundidas.
- (263) En efecto, los elementos analizados en este apartado resultan relevantes, porque el voto es "...un acto político situado y contingente, socioterritorial y multidimensional".⁵² Es decir, una de las formas de estudiar esta multidimensionalidad del voto es la evidencia empírica que se ha recabado en estudios cartográficos, sociológicos e históricos.
- (264) El sociólogo Willibald Sonnleitner, profesor-investigador de El Colegio de México, en un análisis que realizó de las elecciones de 1960 a 2015 en su libro *Lo que el voto se llevó: la des-composición del pacto posrevolucionario en México*, destaca la dimensión histórica del voto conforme a la realidad sociopolítica del país y reconoce que el voto en México:

[...] se inventó, se extendió y se socializó en contextos autoritarios que forjaron una cultura política antidemocrática, la cual se apoyó formalmente en sectores campesinos, obreros y populares, pero les

⁵¹ Con base en el informe del *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* "Nuevos datos cuestionan los conceptos tradicionales de ricos y pobres", publicado en la dirección electrónica <https://www.undp.org/es/mexico/comunicados-de-prensa/nuevos-datos-cuestionan-los-conceptos-tradicionales-de-ricos-y-pobres>.

⁵² Véase: Sonnleitner, W. (2021). "Introducción general: orígenes, dinámicas y configuraciones socioterritoriales del voto" en *Lo que el voto se llevó: la des-composición del pacto posrevolucionario en México*. El Colegio de México A.C., página 16.

*excluyó en los hechos de la política y los mantuvo al margen de la ciudadanía*⁵³.

- (265) A ello agregó que paulatinamente se pasó de una cultura de movilización corporativa —donde el voto se ejercía de forma pasiva y sumisa— a la participación ciudadana proactiva, más crítica, autónoma y exigente. Sin embargo, razonó que la concepción del sufragio no cambió de forma drástica ni abrupta, sino que tuvo dinámicas profundas que requieren de reconocer sus distintas dimensiones territoriales y sociales.
- (266) Dicho estudio recoge dos grandes hallazgos de toda la evidencia empírica del voto en México que se vinculan con comunidades con condiciones semejantes a las de Tamiahua, Veracruz.
- (267) El primero de estos hallazgos es que, aún hoy en 2025, el comportamiento del voto es virtualmente unánime en comunidades rurales, las cuales siguen lógicas corporativas en su manera de ejercer el sufragio. Ello contrasta con la fragmentación que presentan barrios urbanos en los que se exagera la diversidad partidista.
- (268) Un elemento explicativo de dicha diferenciación proviene de la condición de virtual anonimato que ofrece la vida metropolitana frente a comunidades pequeñas en las cuales todas las personas se reconocen y cualquier ausencia o presencia el domingo electoral llega a notarse.⁵⁴
- (269) El segundo de los hallazgos es que, en democracias como la mexicana, la evidencia empírica contradice la teoría de la modernización y la participación política, en la cual se suele decir que mayor participación ciudadana en una elección está vinculada con un mayor desarrollo socioeconómico. El sociólogo expone que la evidencia empírica de México, aunada a la historia, reflejan que “...son los territorios más marginados

⁵³ Sonnleitner, W. (2021). “Capítulo 1: Paradojas electorales, ¿elecciones competitivas, sin legitimidad” en *Lo que el voto se llevó: la des-composición del pacto posrevolucionario en México*. El Colegio de México A.C., pág. 32.

⁵⁴ *Ibidem*.

aquellos que movilizan a una mayor porción de electores”.⁵⁵ En otras palabras, mientras más lejano esté un territorio y menor sea su desarrollo económico, mayor suele ser la participación política.

(270) Esta forma de participación se vincula con el elemento transaccional que plantea el politólogo francés Olivier Ihl, quien plantea que hay “[...] tres dispositivos fundamentales que revisten el voto como una interacción social: transacción, pertenencia o convicción”.⁵⁶ Estas tres dimensiones se traducen en las tres formas del voto en tanto interacción social:

1. El **voto de intercambio o elección desde una interacción social transaccional**, la cual “[...] se relaciona con la asignación de ventajas materiales en redes clientelares”.
2. El **voto comunitario o elección desde una interacción social de pertenencia**, el cual responde a un sentido de pertenencia con un grupo, que se vincula con “[...] reivindicaciones y decisiones colectivas, que movilizan grupos que se conviven como autónomos respecto de metas y conflictos de tipo comunitario (religión, lengua, identidades étnicas)”; y
3. El **voto de opinión o elección de convicción**, el cual se corresponde con “[...] elecciones y decisiones individuales fundadas en conciencia y tomadas en contextos que garantizan la libertad e igualdad de los ciudadanos”⁵⁷.

(271) Así, el sociólogo reconoce que una persona podrá optar por uno de estos tres mecanismos de votación, dependiendo del contexto y factores socioeconómicos a los que está expuesto. Si bien resulta imposible vincular directamente cuál es el comportamiento de cada individuo, los esquemas sociológicos permiten reconocer patrones de votación en alguno de estos tres rubros.

⁵⁵ Véase: Sonnleitner, W. (2021). “Introducción general: orígenes, dinámicas y configuraciones socioterritoriales del voto” en *Lo que el voto se llevó: la des-composición del pacto posrevolucionario en México*. El Colegio de México A.C., página 20.

⁵⁶ Sonnleitner, W. (2021). “Capítulo 1: Paradojas electorales, ¿elecciones competitivas, sin legitimidad” en *Lo que el voto se llevó: la des-composición del pacto posrevolucionario en México*. El Colegio de México A.C., página 36.

⁵⁷ Sonnleitner, W. (2021). Página 36.

- (272) En ese sentido, si se toma en cuenta la evidencia empírica ya referida y las condiciones sociodemográficas, políticas y económicas del municipio de Tamiahua, resulta claro que el efecto de un excedente en el gasto de campaña no es lineal. Además de ser una conducta grave, el efecto de la propaganda no es meramente individual, sino que en la interacción social posible que pueda tener conlleva un efecto amplificador.
- (273) Así, el gasto adicional incurrido por el partido más votado no se diluyó sino que pequeñas variaciones en los recursos disponibles generaron efectos desproporcionados en la competencia electoral. Ello obedece a que el gasto adicional no sólo incrementó la difusión de los mensajes políticos, sino que suple carencias materiales del electorado, tales como transporte, acceso a información y acompañamiento para ejercer el voto. En otras palabras, se propicia el voto de intercambio debido al contexto sociodemográfico y económico de la población.

- **Alta participación ciudadana en zonas rurales**

- (274) El segundo de los elementos relevantes es el nivel de participación ciudadana, que en este caso coincide con el patrón sociológico referido por Sonnleitner.
- (275) La participación ciudadana registrada en la elección de Tamiahua es alta. La lista nominal del municipio es de 16,758 personas y se reportó el voto de 10,779 personas, lo que representan el 64.32 %. Dicha participación es muy importante si se consideran las condiciones socioeconómicas del municipio caracterizadas por niveles de pobreza importantes, la dispersión territorial de la población y barreras materiales para el ejercicio del derecho al voto.
- (276) En municipios con este perfil, como ya se refería, los niveles de participación de esta magnitud suelen asociarse a esfuerzos organizativos intensos de movilización electoral, particularmente cuando el gasto de campaña se destina a reducir los costos de transacción que implica la participación del electorado.
- (277) Si bien este dato, por sí mismo, no acredita la infracción, sí constituye un indicio contextual relevante para valorar la incidencia del gasto excedente

como un potenciador que afecta de forma diferenciada a las personas en este tipo de contextos. Así, la evidencia empírica y las condiciones históricas y sociales del municipio permiten reconocer que la alta participación política es reflejo de un comportamiento de voto más corporativo.

8.5.4.IV. Factor cualitativo del carácter determinante de la violación

- (278) En la invocada Tesis XXXI/2004 a la que se ha hecho referencia, se establece que el aspecto cualitativo atiende a la naturaleza, los **caracteres, rasgos o propiedades peculiares que reviste la violación** o irregularidad, lo cual conduce a calificarla como grave, en la medida en que involucra la conculcación de determinados principios o valores constitucionales que se consideran indispensables para estimar que se está en presencia de una elección libre y auténtica (como los principios de legalidad, certeza, objetividad, independencia e imparcialidad en la función estatal electoral, igualdad de la ciudadanía en el acceso a los cargos públicos o equidad en las condiciones para la competencia electoral; así como el sufragio universal, libre, secreto, directo e igual).
- (279) En el presente caso, esta Sala Superior también considera que el factor cualitativo se satisface para declarar la nulidad de la elección, porque el exceso del gasto que el PVEM destinó a la campaña no puede ser analizado de manera aislada como datos meramente contables, estadísticos o numéricos, sino que ese acontecimiento está relacionado directamente con la violación a principios constitucionales como la equidad en la contienda, la igualdad y autenticidad del sufragio.
- (280) Para demostrar la afectación, es importante destacar que las candidaturas tienen derecho a competir en condiciones de equidad, esto implica que, a partir de su registro, todas las personas candidatas deben contar con las mismas oportunidades reales para participar y tener éxito en una contienda electoral.
- (281) El cumplimiento de las reglas electorales garantiza una igualdad sustantiva, un “piso parejo” para las personas contendientes, de modo que el resultado

de una elección sea definido por la voluntad del electorado, pero nunca por ventajas derivadas de una conducta indebida como el uso excesivo de recursos que quedó demostrado de manera contundente en la presente controversia.

- (282) La lógica detrás de las campañas electorales es que los esfuerzos para obtener votos influyen en el comportamiento de los votantes y, en consecuencia, en el resultado de la elección. A partir de esa premisa, partidos y candidatos organizan actividades para persuadir a los ciudadanos de que voten por ellos. Estas estrategias implican la inversión de recursos humanos y financieros.
- (283) Por ello, esta Sala Superior considera que las candidaturas que disponen de mayores recursos para desplegar una campaña (por fuera del tope de gastos establecido por la autoridad) se generan una ventaja indebida que se traduce en mayores posibilidades de difusión, repetición y posicionamiento del mensaje político ante el electorado, lo cual incide en la formación de la voluntad ciudadana.
- (284) Bajo esta lógica, el gasto excesivo altera las condiciones materiales de competencia, rompe el equilibrio entre las candidaturas y distorsiona la igualdad de oportunidades que debe regir toda elección democrática.
- (285) En el caso concreto, el ejercicio comparativo del gasto efectuado por las candidaturas mejor posicionadas, el análisis histórico de los procesos electorales anteriores, la calidad del gasto y las condiciones del municipio, resultan factores determinantes y suficientes para poder advertir con un alto grado de probabilidad, que la diferencia en el financiamiento guarda una relación razonable con la diferencia en la votación obtenida.
- (286) Y si bien es cierto esta correlación, no opera como una presunción absoluta, este órgano jurisdiccional considera que sí constituye un indicador objetivo para concluir razonablemente que el mayor gasto fue un factor relevante para la obtención del resultado electoral.
- (287) Razonar que a partir de la diferencia de votación mayor al 5%, no es posible advertir la gravedad de los efectos que tuvo la violación, aun con el análisis

de las circunstancias contextuales que rodearon la elección, desconoce que la legitimidad democrática no puede descansar exclusivamente en mayorías cuantitativas, sino en el respeto a las reglas y garantías que estructuran el proceso democrático.

(288) En consecuencia, al estar demostrado que el PVEM cometió una violación grave como rebasar el tope de gastos de campaña, a partir de un rebase en el tope de gastos de campaña que ascendió a un 63.73% del tope legalmente establecido por la autoridad, permite a esta Sala Superior, concluir de manera plausible que tal inconsistencia lo colocó con una ventaja económica sustancial, capaz de influir en el electorado y de modificar el curso ordinario de la contienda; sobre todo si se toma en cuenta que, como se precisó en párrafos previos, de todo el gasto realizado por dicho instituto político [tanto reportado como no reportado] el 97.84% de los recursos se usó para efectuar actos de campaña, entregar propaganda utilitaria y publicitarse en internet y en la vía pública y solamente el 2.16% se usó para gastos operativos.

(289) Es por estas razones que, a juicio de esta Sala Superior, se actualiza el elemento de determinancia, en la presente controversia para decretar la nulidad de la elección, en atención a que el beneficio indebido derivado del uso desproporcionado de recursos comprometió la validez de la elección.

9. EFECTOS DE LA SENTENCIA

(290) En consecuencia, al haber resultado fundado y suficiente el estudio de los agravios relativos a la omisión por parte de la Sala Xalapa de analizar si el rebase en el tope de gastos de campaña que le atribuyó la autoridad fiscalizadora al PVEM y su candidata resultó grave, doloso y determinante para el resultado de la votación en el municipio de Tamiahua, Veracruz; debe revocarse la resolución impugnada en términos de lo establecido en apartados previos de este fallo.

(291) Asimismo, en atención a que esta Sala Superior en plenitud de jurisdicción arribó a la conclusión de que es jurídicamente sostenible afirmar con un alto grado de probabilidad la existencia de una relación directa entre la violación

sustancial acreditada y la alteración de las condiciones de equidad y libertad que deben regir los procesos electorales, lo cual permitió arribar a la conclusión de que el exceso de gasto resultó determinante para el resultado de la elección, porque vició el sufragio desde su origen, lo procedente también es revocar la sentencia emitida por el Tribunal local, en los recursos de inconformidad identificados con las claves TEV-RIN-75/2025 y TEV-RIN-76/2025, para los efectos siguientes:

- **Se declara la nulidad de la elección de los integrantes del ayuntamiento de Tamiahua, en el Estado de Veracruz**, celebrada el pasado uno de junio del año en curso;
- **Se dejan sin efectos** la declaración de validez de la elección, el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez entregadas a la planilla de candidaturas postulada por el partido Verde Ecologista de México; así como la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, realizada en función de los resultados de la elección, así como cualquier otro acto realizado en consecuencia;
- **Comuníquese** de esta ejecutoria a la Legislatura del Estado de Veracruz, para que, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 33, fracciones X, inciso c)⁵⁸ y XXIV Ter⁵⁹, de la Constitución Política de dicha entidad, así como el diverso 19 del Código local⁶⁰, emita la

⁵⁸ La porción normativa en comento señala: Son atribuciones del Congreso: Designar, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes, de entre los vecinos del municipio, a los que integrarán un Consejo Municipal. Éste se conformará con un número concejales idéntico al de ediles que corresponderían al Ayuntamiento de acuerdo a lo dispuesto en la ley, en los siguientes casos: ... c) No se hubiera hecho la declaración de validez respectiva, el día último del mes de diciembre inmediato a la elección de los ayuntamientos.

⁵⁹ Dicha porción normativa señala que el Congreso también dentro de sus facultades, se encuentran las siguientes: XXIV Ter. Convocar a elecciones extraordinarias de los Ayuntamientos en los que se hubiere declarado la nulidad, o no se hubiere hecho la declaración de validez respectiva, el día último del mes de diciembre inmediato a la elección correspondiente. En la convocatoria se fijará la fecha de celebración de las elecciones, se expedirá en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días, contado a partir de la declaración de nulidad, si es el caso, y en ella no se podrán restringir los derechos y prerrogativas que la Constitución Federal y las leyes generales aplicables otorgan a los ciudadanos y a los partidos políticos.

⁶⁰ El artículo 19 del Código local, señala que las elecciones extraordinarias se celebrarán, en los casos previstos por la Constitución Política del Estado y este Código, en las fechas que señalen las respectivas convocatorias, las que se expedirán en un plazo no mayor de

convocatoria correspondiente para la celebración de la elección extraordinaria de las y los integrantes del ayuntamiento municipal de Tamiahua, Veracruz, y designe a las personas que habrán de integrar un consejo municipal en los plazos y términos expuestos en dichos preceptos.

Lo anterior, en la inteligencia de que en términos de lo previsto por el artículo 396, penúltimo párrafo, del Código local, cuando se anula una elección como sucede en el presente caso, se convocará a elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.

- **Se vincula** al Congreso del referido Estado y a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno también de dicha entidad, para que, de ser así necesario, adecúen el presupuesto del Organismo Público Local Electoral también de dicha entidad, a fin de que tal autoridad electoral cuente con los recursos necesarios que le permitan desarrollar las actividades relacionadas con la organización de la elección extraordinaria que habrá de celebrarse.

10. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos de reconsideración identificados con las claves SUP-REC-522/2025 y SUP-REC-523/2025 al diverso SUP-REC-518/2025, al ser el primero que se recibió en esta Sala Superior, en términos de los argumentos desarrollados en el apartado 5 de este fallo.

SEGUNDO. Se **revoca** la sentencia impugnada de conformidad con las razones expuestas en el punto 8.5 de esta sentencia.

cuarenta y cinco días, contados a partir de la declaración de nulidad de la elección de que se trate.- Las convocatorias para la celebración de elecciones extraordinarias que expida el Congreso del Estado no podrán restringir los derechos y prerrogativas que las leyes generales aplicables y este Código otorgan a los ciudadanos y a los partidos políticos.- El Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano podrá ajustar en un proceso electoral extraordinario, los plazos fijados en este Código a las distintas etapas del proceso electoral; su acuerdo será publicado en la *Gaceta Oficial* del Estado, para que surta sus efectos.

TERCERO. En plenitud de jurisdicción, **se declara la nulidad de la elección** del municipio de Tamiahua, Veracruz, en virtud del rebase de tope de gastos de campaña decretado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, con base en las consideraciones establecidas en el apartado 9 de esta ejecutoria.

CUARTO. Se **vincula** al Congreso del Estado de Veracruz; a la Secretaría de Finanzas y Planeación de dicha entidad; y al Organismo Público Local Electoral en ese estado, para que actúen en los términos lo establecido en el punto 10 de este fallo.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación pertinente.

Así, por ***** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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