



## JUICIOS DE INCONFORMIDAD

**EXPEDIENTE:** JIN-023-PT-026/2020 Y SUS ACUMULADOS.

**ELECCIÓN IMPUGNADA:** MUNICIPAL DE FRANCISCO I. MADERO, HIDALGO

**PARTE ACTORA:** PARTIDO DEL TRABAJO Y OTROS.

**TERCERO INTERESADO:** PARTIDO NUEVA ALIANZA HIDALGO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONSEJO MUNICIPAL ELECTORAL DE FRANCISCO I. MADERO, HIDALGO.

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA PATRICIA MIXTEGA TREJO

Pachuca de Soto, Hidalgo a catorce de noviembre de dos mil veinte<sup>1</sup>.

Sentencia que **CONFIRMA** los resultados contenidos en el acta de cómputo municipal, así como la declaración de validez de la elección y la expedición de las constancias de mayoría en el municipio de Francisco I. Madero, Hidalgo, a favor del partido Nueva Alianza Hidalgo.

## GLOSARIO

<b>Candidato:</b>	Ricardo Josué Olguín Pardo.
<b>Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local:</b>	Constitución Política del Estado de Hidalgo.
<b>IEEH:</b>	Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley Electoral:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>1</sup> En lo sucesivo las fechas corresponderán al año dos mil veinte, salvo disposición en contrario.

<b>PANALH:</b>	Partido político Nueva Alianza Hidalgo y candidato a Presidente Municipal por el municipio de Francisco I. Madero, Hidalgo, Ricardo Josué Olguín Pardo.
<b>PT:</b>	Partido del Trabajo.
<b>PVEM:</b>	Partido Verde Ecologista de México.
<b>PES:</b>	Partido Encuentro Social.
<b>PRD:</b>	Partido de la Revolución Democrática.
<b>MORENA:</b>	Partido MORENA.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de La Federación.
<b>Tribunal Electoral:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo.
<b>UTF:</b>	Unidad Técnica Fiscalizadora.

De acuerdo a las constancias que obran en autos, así como de hechos notorios, para el caso resulta importante citar lo siguiente.

## **ANTECEDENTES.**

**1. Inicio del Proceso Electoral.** El 15 quince de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, dio inicio el proceso electoral 2019 - 2020, para la renovación de los 84 ochenta y cuatro Ayuntamientos de esta entidad federativa<sup>2</sup>.

**2. Declaración de pandemia.** El once de marzo, la Organización Mundial de la Salud declaró el brote del virus SARS-CoV2 (COVID-19) como una pandemia, derivado del incremento en el número de casos existentes en los países confirmados, por lo que consideró tal circunstancia como una emergencia de salud pública de relevancia internacional, y emitió una serie de recomendaciones para su control.

---

<sup>2</sup> De acuerdo al calendario electoral aprobado por el Consejo General mediante acuerdo: IEEH/CG/053/2019.

**3. Acuerdo IEEH/CG/022/2020.** En misma fecha, el Consejo General, emitió el acuerdo citado con anterioridad, a través del cual determinó que el tope de gastos de campaña para la elección Municipal de Francisco I. Madero, Hidalgo, sería de **\$270,113.21** (doscientos setenta mil ciento trece pesos 021/100 M.N).

**4. Suspensión de plazos y términos procesales por parte del Tribunal Electoral.** Mediante circular número 03/2020, de fecha dos de abril, se hizo del conocimiento a las Autoridades Federales, Estatales y Municipales y público en general, el acuerdo dictado por el Pleno de este Tribunal Electoral, mediante el cual en sesión privada determinó suspender los plazos y términos procesales de los asuntos relacionados con el Proceso Electoral Local.

**5. Acuerdo IEEH/CG/026/2020.** Con fecha cuatro de abril, el IEEH emitió acuerdo en observancia de la resolución emitida por el Instituto Nacional Electoral, declarando suspendidas las acciones, actividades y etapas de su competencia, relativas al Proceso Electoral Local 2019- 2020.

**6. Reactivación para la substanciación de los asuntos vinculados al Proceso Electoral Local.** Mediante Acuerdo Plenario de fecha veinticinco de junio, este Órgano Jurisdiccional autorizó la sustanciación de los asuntos vinculados al Proceso Electoral Local.

**7. Periodo de campañas electorales.** Comprendido desde el cinco de septiembre al catorce de octubre.

**8. Jornada electoral.** El dieciocho de octubre, se llevó a cabo la jornada electoral, para la renovación de los 84 ochenta y cuatro Ayuntamientos de esta entidad.

**9. Cómputo municipal.** El veintiuno de octubre, el Consejo Municipal inició y concluyó la sesión en que llevó a cabo el cómputo de la elección de ayuntamiento de Francisco I. Madero, Hidalgo, del cual se obtuvieron los siguientes resultados:

<b>TOTAL DE VOTOS EN EL AYUNTAMIENTO</b>		
<b>Partido o Coalición</b>	<b>Número de votos</b>	<b>Número de votos (letra)</b>
	29	Veintinueve
	2,420	Dos mil cuatrocientos veinte
	256	Doscientos cincuenta y seis
	1,219	Mil doscientos diecinueve
	1,004	Mil cuatro
	511	Quinientos once
	2,896	Dos mil ochocientos noventa y seis

	1,763	Mil setecientos sesenta y tres
	5,700	Cinco mil setecientos
	411	Cuatrocientos once
	21	Veintiuno
Candidaturas no registradas	5	Cinco
Votos nulos	308	Trescientos ocho
Votación total	16,543	Dieciséis mil quinientos cuarenta y tres

**10. Entrega de la constancia de mayoría y declaración de validez de la elección.** En virtud de los resultados obtenidos, en fecha veintiuno de octubre, se entregó la constancia de mayoría relativa a la candidatura y planilla de Nueva Alianza encabezada por Ricardo Josué Olguín Pardo y, en consecuencia, el Consejo Municipal declaró la validez de la elección.

**11. Juicio de inconformidad.** Inconforme con lo anterior, el veinticuatro de octubre, el PT a través de su representante, presentó juicio de inconformidad ante el Consejo Municipal

de Francisco I. Madero, Hidalgo.

**12. Turno, recepción y radicación.** Recibidas las constancias en este Tribunal Electoral, el veintinueve de octubre, se integró el expediente **JIN-023-PT-026/2020**, el cual fue turnado y radicado a la ponencia a cargo de la Magistrada Mónica Patricia Mixtega Trejo.

**13. Segundo, tercero, cuarto y quinto Juicios de Inconformidad.** Derivado de la interposición de un juicio de inconformidad ante el consejo municipal, una vez recibidas las constancias, este Tribunal Electoral el treinta de octubre integró los expedientes *JIN-023-PVEM-027/2020*, *JIN-023-PESH-028/2020*, *JIN-023-MOR-032/2020* y *JIN-023-PRD-036/2020*, los cuales fueron turnados y radicados a la ponencia a cargo de la Magistrada Mónica Patricia Mixtega Trejo.

**14. Acumulación.** De la lectura integral de las demandas se advirtió la existencia de conexidad en la causa de los medios de impugnación interpuestos, en virtud de que los mismos fueron interpuestos en contra de los resultados, declaración de validez y entrega de la constancia respectiva de la elección de Presidente Municipal de Francisco I. Madero, Hidalgo, por lo que se ordenó la acumulación de los expedientes *JIN-023-PVEM-027/2020*, *JIN-023-PESH-028/2020*, *JIN-023-MOR-032/2020* y *JIN-023-PRD-036/2020* al expediente de rubro *JIN-023-PT-026/2020*.

**15. Trámite, admisión y cierre.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió las demandas y las pruebas ofrecidas por la parte actora, al tiempo que ordenó el cierre de la instrucción procediendo a formular el proyecto de resolución.

## CONSIDERANDOS

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal tiene competencia para conocer del presente asunto<sup>3</sup>, por tratarse de juicios de inconformidad, mediante los cuales se impugnan los resultados, declaración de validez y entrega de la constancia respectiva de la elección de Presidente Municipal de Francisco I. Madero, Hidalgo, ya que argumenta existió un rebase al tope de gastos de campaña por el candidato Ricardo Josué Olgún Pardo, postulado por PANALH.

### **SEGUNDO. Causales de improcedencia.**

Por ser su examen preferente y de orden público, se analizará en primer lugar si el presente medio de impugnación satisface los requisitos de procedencia, pues de configurarse alguna de las causas de improcedencia impediría la válida constitución del proceso y, con ello, la imposibilidad de pronunciamiento de este órgano jurisdiccional sobre la controversia planteada.

**TERCERO. Procedencia.** Dicho lo anterior, este Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, considera que los expedientes en que se actúa, se encuentran satisfechos los requisitos exigidos por los artículos 352, 356, 416 y 417, del Código Electoral del Estado de Hidalgo, como a continuación se expone.

#### **a) Requisitos Generales.**

**1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la Autoridad Responsable, haciendo constar quien promueve, firma, domicilio para recibir notificaciones, así como personas autorizadas para tales efectos, identificando los actos impugnados, la Autoridad Responsable y los agravios que les

---

<sup>3</sup> Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 1, 8, 13, 14, 16, 17, 41 párrafo segundo base VI y 116 fracción IV inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 4, 4 Bis, 9, 24 fracción IV, 96 último párrafo y 99 apartado C fracción I, de la Constitución Política para el Estado de Hidalgo; 1 fracción V, 2, 343 al 365 y del 416 al 421,422 del Código Electoral del Estado de Hidalgo; 1, 2, 4, 7 y 12 fracciones I y II, Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo; 1 y 14 fracción I, Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo.

causan perjuicio.

- 2. Oportunidad.** Los juicios de inconformidad fueron interpuestos en el plazo establecido para tal efecto; toda vez que el cómputo municipal para la elección de ayuntamiento de Francisco I. Madero, concluyó el veintiuno de octubre, por lo que el plazo de cuatro días<sup>4</sup> transcurrió del veintidós al veinticinco de octubre, de manera que al haberse presentado las demandas el veinticinco de octubre, deben considerarse oportunas.
- 3. Legitimación y personería.** Los requisitos se encuentran satisfechos<sup>5</sup>, ya que los presentes juicios son promovidos por el PT, PVEM, PESH, MORENA y PRD a través de sus representantes, respectivamente, carácter que la Autoridad Responsable les reconoce en su informe circunstanciado.
- 4. Interés jurídico.** Los promoventes tienen interés jurídico para promover este medio de impugnación, toda vez que impugnan la elección del Ayuntamiento de Francisco I. Madero, Hidalgo.
- 5. Definitividad.** El requisito se considera colmado, pues la ley no prevé algún medio de impugnación que deba ser agotado antes de promover los presentes juicios de inconformidad.

#### **b) Requisitos Especiales**

Los escritos de demanda satisfacen los requisitos especiales a los que se refiere el artículo 424 del Código Electoral, en tanto que los promoventes encauzan sus impugnaciones en contra de los resultados, declaración de validez y entrega de la constancia respectiva de la elección de Presidente Municipal de Francisco I. Madero, Hidalgo, ya que argumenta existió un rebase al tope de gastos de campaña por el candidato Ricardo Josué Olgún Pardo, postulado por PANALH, así como la nulidad de la elección por la comisión de violaciones sustanciales derivado de la injerencia directa

<sup>4</sup> Con base en el artículo 351 del Código Electoral.

<sup>5</sup> En términos de lo dispuesto en el artículo 356, fracción I y 423, del Código Electoral del Estado de Hidalgo.

del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en la citada elección, que entre otras irregularidades: a) la realización de transferencia ilícita de recursos en dinero y en especie a favor de una persona moral inexistente (ostentada como Asociación Civil) para la promoción de la candidatura de Ricardo Josué Olguín Pardo, postulado por PANALH, financiando su promoción personalizada y el despliegue de actos anticipados de campaña; b) la participación de funcionarios públicos (directivos de escuelas) como candidatos propietarios o suplentes de la planilla ganadora, sin haberse separado de su encargo; c) el despliegue de conductas de apoyo con cargo a dirigentes estatales y nacionales del SNTE a favor de la campaña del candidato Ricardo Josué Olguín Pardo, postulado por PANALH.

En las referidas demandas se precisa la elección municipal cuya votación se solicita sea anulada, así como las causales de nulidad que se invocan para el presente caso.

**CUARTO. Tercero Interesado.** Como se refirió en el apartado de antecedentes el PANALH a través de su representante ingresó el veintiocho de octubre, escrito ante este Tribunal Electoral en su calidad de tercero interesado, pues hace valer un derecho incompatible con la pretensión de la parte actora.

Se considera debe otorgársele tal carácter, ya que cumple con los requisitos previstos en el artículo 362 del Código Electoral, tales como: 1) hace constar su nombre y firma autógrafa; 2) señala domicilio para recibir notificaciones en el Municipio de Pachuca; 3) precisa la razón de su interés jurídico en el asunto; y 4) aporta las pruebas que estiman convenientes y 5) cumple con la oportunidad establecida en el artículo 362 al haber interpuesto su escrito de tercero con fecha veintiocho de octubre.

**QUINTO. Estudio de Fondo.** Los partidos políticos inconformes presentan escritos de demandas de juicio de inconformidad idénticas en la exposición de hechos, así como en los motivos de agravios

relacionados directamente contra de los resultados, declaración de validez y entrega de la constancia respectiva de la elección de Presidente Municipal de Francisco I. Madero, Hidalgo, de manera idéntica, en las que se señala la nulidad de la elección al existir un rebase al tope de gastos de campaña por el candidato Ricardo Josué Olguín Pardo, postulado por PANALH.

Así como la nulidad de la elección por la comisión de violaciones generalizadas y sustanciales derivado de la injerencia directa del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en la citada elección, que entre otras irregularidades: a) la realización de transferencia ilícita de recursos en dinero y en especie a favor de una persona moral inexistente (ostentada como Asociación Civil) para la promoción de la candidatura de Ricardo Josué Olguín Pardo, postulado por PANALH, financiando su promoción personalizada y el despliegue de actos anticipados de campaña; b) la participación de funcionarios públicos (directivos de escuelas) como candidatos propietarios o suplentes de la planilla ganadora, sin haberse separado de su encargo; c) el despliegue de conductas de apoyo con cargo a dirigentes estatales y nacionales del SNTE a favor de la campaña del candidato ganador.

Así como por el ingreso de boletas apócrifas en todas y cada una de las casillas de la elección municipal en controversia, lo anterior, al no existir coincidencia entre el número de boletas utilizadas e inutilizadas el día de la jornada electoral, al tiempo de haber permitido votar a personas sin estar inscritos en el Lista nominal de electores.

**Pretensión.** La parte actora pretende que este Tribunal Electoral declare la nulidad de la votación de la elección del Ayuntamiento Municipal de Francisco I. Madero; Hidalgo, por actualizarse la causal prevista en el artículo 385, fracción III, inciso c), del Código Electoral del Estado de Hidalgo.

**Causa de pedir.** La parte actora argumenta el supuesto rebase al

tope de gastos de campaña por el candidato Ricardo Josué Olguín Pardo, postulado por PANALH, así como la comisión de violaciones sustanciales y generalizadas que ameritan la nulidad de la elección municipal.

**Controversia.** La controversia consiste en determinar si derivado de los agravios señalados por los partidos inconformes respecto del rebase del tope de gastos de campaña, así como las violaciones sustanciales y generalizadas se debe confirmar la entrega de la constancia de mayoría y validez de la elección a la planilla ganadora, o por el contrario, si se actualiza la causal de nulidad de elección hecha valer, y en consecuencia se debe decretar la nulidad y revocar la constancia de mayoría respectiva.

#### **1. Consejo Municipal de Francisco I. Madero.**

En el informe circunstanciado remitido a este Tribunal Electoral, el Consejo Municipal señaló que, respecto del medio impugnativo de los partidos PT, PVEM, PESH, MORENA y PRD a través de sus representantes, respectivamente, relacionado con el posible rebase al tope de gastos de campaña señaló no contar con facultades para determinar si el candidato ganador de la contienda comicial o bien el partido político que lo postuló rebasaron o no el tope de gastos de campaña, ya que de conformidad con lo previsto en los artículos 3, inciso g), 32, inciso a), fracción VI, y 229, de la Ley Electoral, la autoridad con facultades para fiscalizar los recursos públicos es el Instituto Nacional Electoral, y al momento en que se rinde el informe circunstanciado no se tiene conocimiento de resolución alguna en tal sentido.

Y por cuanto hace a que diversos integrantes de la planilla ganadora de la contienda comicial tienen el carácter de servidores públicos, la autoridad responsable señala que los inconformes no exhiben documentación alguna que corrobore tal afirmación.

**SEXTO. Cuestión previa.** Este Tribunal Electoral al resolver los

medios de impugnación debe de suplir las deficiencias u omisiones en los agravios<sup>6</sup>, aunado a que en los medios de impugnación en materia electoral, se recogen los principios generales del derecho - *iura novit curia*- y -*da mihi factum dabo tibi jus*- (“las y los jueces conocen el derecho” y “dame los hechos y yo te daré el derecho”), no obstante, para que se pueda realizar la suplencia, es necesario que la causa de pedir sea clara, que la parte actora precise la lesión o agravio que le causa el acto impugnado y los motivos que lo originaron; esto con la finalidad de que quien juzga pueda estudiar los hechos sometidos a su decisión con base en los preceptos jurídicos aplicables, situación que se corrobora con lo sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia **3/2000** de rubro **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**<sup>7</sup>.

No obstante, este Órgano Jurisdiccional no puede realizar un estudio oficioso sobre causas de nulidad que no fueron invocadas por la parte actora, o de hechos que no fueron especificados, pues implicarían construir los agravios en lugar de suplir su deficiencia y en consecuencia se variaría la controversia, lo que a su vez afectaría al principio de congruencia de las resoluciones y la imparcialidad con que se debe juzgar.

Sirve como sustento la tesis **CXXXVIII/2002** de la Sala Superior de rubro **SUPLENCIA EN LA EXPRESIÓN DE LOS AGRAVIOS. SU ALCANCE TRATÁNDOSE DE CAUSAS DE NULIDAD DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN CASILLA**<sup>8</sup>.

Esto así, en virtud de que la suplencia en la deficiencia de los agravios solo conduce a perfeccionar los argumentos jurídicos deficientes que se puedan deducir de la demanda, pero de ninguna manera, puede implicar la inclusión de nuevas pretensiones o

<sup>6</sup> De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 368 del Código Electoral del Estado de Hidalgo.

<sup>7</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

<sup>8</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 203 y 204.

hechos, pues los tribunales deben atender a la causa de pedir únicamente.

Ahora, los agravios esgrimidos por el partido político PANALH, se estudiarán en el orden expuesto por el inconforme, es decir, de manera separada sin que esto irroque afectación alguna, pues lo trascendental es que todos sean estudiados, ello, de conformidad con la jurisprudencia **4/2000** de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**<sup>9</sup>

## **SÉPTIMO. Caso concreto.**

### **1. Supuesto rebase en el tope de gastos de campaña**

En el particular, los partidos PT, PVEM, PESH, MORENA y PRD a través de sus representantes, respectivamente, sostienen que el PANALH rebasó en más de un cinco por ciento el tope de gastos de campaña que le fue determinado por el IEEH a través de acuerdo IEEH/CG/022/2020 y ello tuvo impacto en el resultado de la elección controvertida, de conformidad con lo siguiente:

- a) El PANALH erogó en todo el periodo de campaña electoral gastos en concepto de contratación de publicidad exterior, elementos propagandísticos, utilitarios y amenidades en diversos eventos proselitistas, cuyo costo no fue reportado en los informes de gastos de campaña a la UTF.
- b) Que tal irregularidad ya fue hecha del conocimiento de la autoridad administrativa electoral nacional mediante las quejas en materia de fiscalización respectivas.

---

<sup>9</sup> **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**- El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Asimismo, adjunta pruebas documentales y técnicas<sup>10</sup> consistentes en diversas solicitudes de información, así como fotografías de diversas bardas y lonas que, a su decir, no fueron reportadas ante el INE.

El artículo 41, base VI, inciso a), de la Constitución federal, dispone que la ley establecerá un sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas, y determinantes en los casos, entre otros, de que se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado.

En el párrafo cuarto de dicha base se dispone que tales violaciones deben ser acreditadas de forma objetiva y material y que las violaciones se **presumirán como determinantes cuando la diferencia entre el primer y segundo lugar sea menor al cinco por ciento.**

El origen de dicha disposición constitucional puede advertirse del *DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE GOBERNACIÓN; DE REFORMA DEL ESTADO; DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, EN RELACIÓN CON LAS INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL*<sup>11</sup>.

De lo anterior, se observa que el veinticuatro de julio de dos mil trece, Senadores de los Grupos Parlamentarios de los Partidos, Acción Nacional y de la Revolución Democrática propusieron diversas modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de las cuales se encontraba la nulidad de una elección por rebasar el tope de gastos de campaña.

Por su parte, en el análisis que se realizó en el dictamen referido se señaló que era necesario establecer bases generales que generaran certidumbre sobre las causas para declarar la nulidad de las elecciones

---

<sup>10</sup> Pruebas a las que se les otorga valor probatorio de conformidad con el artículo 357 y 361, del Código Electoral.  
<sup>11</sup> [http://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos\\_constitucionales/docs/dictamen\\_reforma\\_Politica.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos_constitucionales/docs/dictamen_reforma_Politica.pdf)

federales y locales. Y que desde el texto constitucional se establecerían los parámetros que debería atender el legislador al regular causales de nulidad por violaciones sistemáticas a los límites máximos de los gastos de campaña. Igualmente, se precisó que dicha nulidad se actualizaría cuando se acreditara de forma objetiva y material la infracción y la misma fuera causa determinante del resultado.

De lo expuesto, se puede advertir que los elementos para que se actualice la causa de nulidad de la elección por rebase del tope de gastos de campaña son los siguientes:

1. Exceder el monto autorizado para gastos de campaña en un cinco por ciento.
2. Que la vulneración sea grave y dolosa.
3. La vulneración sea determinante.
4. Las vulneraciones sean acreditadas de forma objetiva y material.

**a. Monto total**

Como se advirtió la causal de nulidad bajo estudio se actualizará cuando el monto autorizado para gastos de campaña sea excedido en un cinco por ciento.

Ahora, cuando la norma constitucional hace referencia a que se excedan “los gastos de campaña... del monto total autorizado” debe entenderse al monto que se fija para cada elección considerada de forma individual.

Por su parte, el Código Electoral local refiere en el artículo 385, fracción IV, que es una causal de nulidad de una elección, cuando el partido político o candidato o candidato en la Elección de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos rebase el tope de gastos de campaña establecido en más de un cinco por ciento.

Es decir, la vulneración al rebase de topes de gastos de campaña debe ser considerada por cada elección de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos.

Lo anterior encuentra explicación, primeramente, en la forma como opera el sistema de nulidades en materia electoral, pues como ya se explicó, las irregularidades ocurridas en una elección no pueden ser sumadas a las que se susciten en otras.

Las irregularidades deben ser analizadas respecto a cada elección.

Lo anterior se robustece con la lectura sistemática de los artículos 79, párrafo 1, inciso b), y 83, de la Ley General de Partidos Políticos; 243, párrafos 1 y 4, inciso b), fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La primer disposición citada prevé que los informes de campaña deben ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente; los partidos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir del inicio de la campaña, los cuales se deberán entregar a la Unidad Técnica de Fiscalización dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.

Como se ve, los informes de campaña deben referirse a los gastos que realicen los partidos por candidato dentro del ámbito territorial correspondiente.

Lo cual, robustece la conclusión que se adelantó, que la causal de nulidad de rebase de topes de gastos de campaña se refiere a cada elección considerada individualmente -como en el caso, cada elección municipal pues de lo contrario no tendría sentido que se exigiera un informe de gastos por candidato de una determinada demarcación territorial.

La misma conclusión se robustece a partir de la lectura del artículo 83, párrafo 1, de la misma Ley, el cual dispone que los gastos genéricos de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas en los siguientes casos:

- Los realizados en actos de campaña y de propaganda, en la que el partido o coalición invite a votar por un conjunto de candidatos a cargos de elección popular, siempre y cuando no se especifique el candidato o el tipo de campaña.
- En los que no se identifique algún candidato o tipo de campaña, pero se difunda alguna política pública o propuesta del partido o coalición.
- En los que se publique o difunda el emblema o la mención de los lemas con los que se identifique al partido, coalición, o sus candidatos o los contenidos de plataformas electorales.

En relación con el prorrateo, la Sala Superior<sup>12</sup> ha establecido que se trata de la distribución de gastos entre las campañas o candidaturas que se promocionan ante el electorado para la obtención del voto en las elecciones, y se traduce en uno de los procedimientos para el control y fiscalización oportuna de las erogaciones que realicen los partidos políticos con motivo de los actos realizados para la obtención del sufragio popular.

Al respecto, razonó que con independencia de que en la propaganda genérica no se identifica de manera específica a uno o varios candidatos, lo cierto es que con la difusión de propaganda genérica, se origina un beneficio para los candidatos postulados por los partidos políticos o coaliciones que contienden en las elecciones en los que esa propaganda es difundida entre la ciudadanía.

Ello, porque se somete al electorado a la exposición de los mensajes que se pretenden transmitir con la propaganda, y que tienen como finalidad, la obtención del voto ciudadano a favor de los candidatos postulados por un partido político o coalición, lo cual puede repercutir en la reflexión que el elector realiza sobre el sentido en que emitirá su voto, motivo por el que, resulta evidente que el gasto o recursos erogados deben distribuirse entre todas aquellas candidaturas que adquieren un beneficio a partir de esa propaganda.

---

<sup>12</sup> SUP-RAP-207/2014 y acumulados.

Como se ve, el prorrateo de los gastos genéricos, es decir, la distribución de gastos, debe hacerse entre los candidatos que resultaron beneficiados con determinada campaña o difusión de propaganda.

Justamente, la distribución de gastos entre los candidatos beneficiados nuevamente muestra que el análisis del rebase de topes de gastos de campaña debe hacerse por cada elección considerada individualmente a partir del ámbito territorial en que los candidatos son electos (distrito uninominal, estado, municipio).

Por su parte, en el artículo 243, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que los gastos que realicen los partidos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y a las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 79, párrafo 1, inciso b), y 83, de la Ley General de Partidos Políticos; 243, párrafos 1 y 4, inciso b), fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 385, fracción IV, del Código Electoral local, se arriba a la conclusión de que el rebase de topes de gastos de campaña debe analizarse respecto de cada elección considerada individualmente de acuerdo al respectivo ámbito territorial.

Por tanto, cuando el artículo 41 constitucional, base VI, inciso a), prevé la nulidad de la elección en el caso de que “se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado”, el porcentaje debe ser calculado a partir del límite de cada elección considerada individualmente, en este caso, la elección de los integrantes de un Ayuntamiento.

#### **b. Vulneración grave y dolosa**

El artículo 41, base VI, de la Constitución federal también exige que la vulneración deba ser grave y dolosa.

En relación al término “grave”, el artículo 78 bis, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, define a las

“violaciones graves” como aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y que pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados.

En ese sentido, la Sala Superior ha establecido que pretender que cualquier infracción de la normatividad jurídico-electoral diera lugar a la nulidad de la votación o elección, haría nugatorio el ejercicio de la prerrogativa ciudadana de votar en las elecciones populares y propiciaría la comisión de todo tipo de faltas a la ley dirigidas, a 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<sup>13</sup>.

Por su parte, el artículo 78 bis, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, prevé que se calificarán como dolosas aquellas conductas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.

### **c. Determinancia**

El artículo 41, base VI, de la Constitución federal dispone que las violaciones deben ser determinantes.

Por su parte, el artículo 385, párrafo 1, fracción VI, del Código Electoral local, dispone que se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia obtenida entre el primer y segundo lugar de la elección sea menor al cinco por ciento.

Como se ve, para que la irregularidad en estudio sea determinante es necesario que la diferencia entre el primer y segundo lugar de la elección sea menor al cinco por ciento.

Por tanto, de no cumplirse este requisito la irregularidad no podrá ser considerada determinante para anular la elección.

---

<sup>13</sup> Jurisprudencia 9/98 de rubro “PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VALIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN”.

La Sala Superior ha sostenido que el exceso en el gasto de campaña constituye un elemento de carácter indiciario acerca de la importancia de la violación reclamada, mientras que el hecho a probar es el impacto que ello genera en el resultado de la elección, de ahí que el legislador haya establecido como presunción para acreditar el carácter determinante de la violación, que la diferencia entre el primero y segundo lugar sea menor al cinco por ciento.<sup>14</sup>

#### **d. Acreditación objetiva y material de las violaciones**

Como se dijo, el artículo 41, base VI, constitucional exige que las violaciones se acrediten de forma objetiva y material. Tal exigencia es replicada en el artículo 385, párrafo 1, fracción VI, del Código Electoral local.

Al respecto, la palabra “objetivo(a)”<sup>15</sup>, según la Real Academia de la Lengua Española, significa: perteneciente o relativo al objeto en sí mismo, con independencia de la propia manera de pensar o de sentir, o bien, desinteresado, desapasionado.

Así, esas definiciones guardan relación con la materia probatoria, pues los hechos deben ser valorados de acuerdo a las características y acontecimientos ocurridos de forma desapasionada o desinteresada. En ese sentido, la comprobación objetiva se da cuando el juzgador cuenta con elementos de prueba de determinados hechos o circunstancias y las valora de forma desapasionada o desinteresada.

Por otro lado, según la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de la palabra “material”<sup>16</sup> es la de documentación que sirve de base para un trabajo intelectual.

A juicio de este órgano jurisdiccional, dicha acepción es coherente con la actividad probatoria, pues se refiere a que debe existir documentación que sirva de base para determinado trabajo. En ese sentido, la exigencia

<sup>14</sup> En la sentencia relativa al recurso de reconsideración SUP-REC-494/2016

<sup>15</sup> Página oficial de la Real Academia de la Lengua Española en <http://lema.rae.es/drae/?val=Objetivo>

<sup>16</sup> Página oficial de la Real Academia de la Lengua Española en <http://lema.rae.es/drae/?val=material>

de que la violación se acredite de forma material se refiere a que deben existir elementos que demuestren esa vulneración.

Así, la exigencia de que las violaciones se encuentren acreditadas de forma objetiva y material guarda coherencia con el criterio de la Sala Superior de este Tribunal en el sentido de que los hechos en los que se sustente determinada vulneración que origine la nulidad de una elección deben estar plenamente acreditados, es decir, que a partir de las pruebas se llegue a la convicción de que las violaciones o irregularidades efectivamente sucedieron<sup>17</sup>.

#### **e. Límite temporal en que se da la irregularidad**

Es conveniente precisar que la causal de nulidad de la elección de rebase de topes de gastos de campaña se actualiza en un momento del proceso electoral determinado, es decir, durante el periodo de campaña.

La causal bajo estudio se actualizará si el límite establecido es rebasado durante el tiempo que duren las campañas electorales.

En efecto, el artículo 126 del Código Electoral local, dispone que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos en lo individual o a través de candidaturas comunes y coaliciones, candidatos, fórmulas o planillas registradas y sus simpatizantes, para la obtención del voto.

De lo anterior, se puede advertir que las campañas electorales se llevan a cabo después de que son electos los candidatos en los procesos internos de los partidos, pues a éstos, en conjunto con los partidos y coaliciones que los postulen es a quienes les corresponde obtener el voto.

Ahora, el periodo de campaña es distinto al de precampaña. En el periodo de precampaña los aspirantes buscan obtener el respaldo de militantes o ciudadanos para ser postulados como candidatos a un cargo de elección popular por un partido político o coalición.

---

<sup>17</sup> Tesis XXXVIII, de rubro "NULIDAD DE LA ELECCIÓN. CAUSA GENÉRICA, ELEMENTOS QUE LA INTEGRAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR)".

En cambio, en la campaña, los ciudadanos que cuentan con el carácter de candidatos buscan obtener el voto de los ciudadanos para ser electos a determinado cargo de elección popular.

Por su parte, el artículo 102 del Código Electoral local establece que las precampañas para las elecciones de Gobernador, Diputados e integrantes de los Ayuntamientos no podrá ser mayor a las dos terceras partes de la duración de las campañas, y deberán de concluirse antes del vigésimo quinto día anterior al del inicio del plazo para el registro de las candidaturas ante el órgano electoral respectivo. Dentro de los plazos referidos, los partidos políticos podrán determinar libremente la duración de sus precampañas, en los procesos internos de selección de candidatos.

El artículo 114, párrafo 1, fracción II, del ordenamiento citado establece que en el año de la elección en que se renueven los Ayuntamientos, las planillas de candidatos serán registrados entre el sexagésimo quinto al sexagésimo día anterior al de la celebración de la jornada electoral, por los consejos municipales o supletoriamente ante el Consejo General.

A su vez, el artículo 126, párrafos 1 y 2, del ordenamiento citado, prevé que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos en lo individual o a través de candidaturas comunes y coaliciones, candidatos, fórmulas o planillas registradas y sus simpatizantes, para la obtención del voto.

Así, las campañas electorales iniciarán el día posterior al de la Sesión del Órgano Electoral correspondiente que apruebe el registro de candidatos de la elección respectiva y concluirán tres días antes de la jornada electoral.

De lo anterior, se advierte que los periodos de precampaña y campaña son distintos. En periodo de precampaña, lógicamente, es previo al registro de candidatos, pues una vez que los ciudadanos son electos dentro de los procesos internos de selección de los partidos adquieren el derecho a ser registrados por éstos o por las coaliciones.

En cambio, el periodo de campaña inicia después de que los candidatos han sido registrados.

Por tanto, toda vez que el periodo de campaña es una fase específicamente establecida dentro del proceso electoral, la causa de nulidad consistente en el rebase de topes de gastos de campaña se debe limitar a las irregularidades atinentes que pudieran ocurrir en el tiempo que dura la campaña electoral correspondiente.

Lo anterior, guarda coherencia con el criterio de la Sala Superior en el que ha establecido que los gastos de campaña que los partidos políticos deben reportar en los informes respectivos son aquellos que se hayan efectuado durante el periodo de campaña; con fines tendientes a la obtención del voto en las elecciones federales; con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas por el partido y su respectiva promoción, a fin de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el público de los programas de acción de los candidatos registrados, así como de la plataforma electoral<sup>18</sup>.

#### **f. Fiscalización de recursos de los partidos políticos**

Las reformas a la Constitución federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce,<sup>19</sup> así como la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>20</sup> y la Ley General de Partidos Políticos,<sup>21</sup> dieron lugar a la creación de un sistema nacional de fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y precandidatos, cuyo régimen constitucional y legal prevé lo siguiente:

i) Compete al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos en los procedimientos electorales, federales y locales, así como de las precampañas y campañas de los precandidatos y candidatos, respectivamente.

<sup>18</sup> SUP-RAP-190/2010.

<sup>19</sup> Artículo 41, Base V; Apartado B, inciso a), párrafo 6, de la Constitución federal.

<sup>20</sup> Artículos 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI; 443, párrafo 1, incisos c) y f), y 456, párrafo 1, inciso a).

<sup>21</sup> Artículos 43, párrafo 1, inciso c); 76, párrafo 1; 77, párrafos 1 y 2; 79, párrafo 1, inciso b); 80, párrafo 1, inciso d); 81, párrafo 1.

ii) La obligación fundamental de presentar informes de gastos de campaña, entre otros, corresponde a los partidos políticos, pues de acuerdo con el sistema nacional de fiscalización los institutos políticos son responsables ante el Instituto Nacional Electoral de la presentación de los mencionados informes.

iii) Entre los órganos internos de los partidos políticos debe conformarse uno que sea el responsable de la administración de su patrimonio, así como de la presentación de los informes de ingresos y egresos, incluidos los de campaña.

iv) Los partidos políticos deberán presentar esos informes en los plazos establecidos en la normativa electoral y con los comprobantes necesarios, para cada uno de los candidatos a cargo de elección popular registrados para cada tipo de campaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

v) El exceder los topes de gastos de campaña, constituye una infracción por parte de los partidos políticos, quienes serán sancionados de conformidad con lo previsto en la normativa aplicable.

vi) En el procedimiento de revisión de los informes de campaña, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, una vez entregados, tendrá el plazo de diez días para su revisión. En caso de que advierta la existencia de errores u omisiones técnicas, lo informará al partido político y lo prevendrá para que en el plazo de cinco días presente las aclaraciones o rectificaciones pertinentes.

vii) Concluida la revisión, la citada Unidad Técnica emitirá el dictamen consolidado y la propuesta de resolución que deberán contener como mínimo: el resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos; la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin, lo cuales tendrán la posibilidad de impugnar los referidos dictámenes ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Como se ve, por disposición constitucional y legal, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos se encuentra a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, quien resolverá en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como de cada uno de los informes que los partidos políticos están obligados a presentar, conforme con lo dispuesto en los artículos 190, párrafo 2; 191, inciso c) y el artículo 196, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, el numeral 79, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos, establece que los informes de campaña deben ser presentados por los partidos políticos, para cada campaña en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado.

Por su parte, en el artículo 80, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos establece el procedimiento para la revisión de los informes de gastos de campaña, en el cual, la Unidad Técnica revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña.

Una vez entregados los informes, la Unidad Técnica contará con diez días para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada y, en el caso de la existencia de errores u omisiones, otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la notificación que al respecto realice al partido, para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes.

Concluida la revisión del último informe, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. Esta última tendrá un término de seis días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General.

De lo expuesto, se deriva la obligación a cargo de los partidos políticos de presentar los informes de campaña, mientras que los candidatos son

responsables solidarios del cumplimiento de tal deber; y que corresponde a la Unidad Técnica de Fiscalización la atribución de revisar esos informes conforme a los plazos señalados para tal efecto y proponer el proyecto de dictamen consolidado así como la propuesta de resolución de esos informes.

Por ende, conforme al calendario que se ha insertado, la revisión y fiscalización de los gastos de campaña que presentaron los partidos políticos aún se encuentra en sustanciación y será hasta que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral apruebe el dictamen consolidado, del cual si se advierte que algún instituto político excede los topes de gastos de campaña incurre en infracción debiendo imponerse la sanción que al efecto corresponda.

**Así, la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos empleados en la campaña electoral por los candidatos y los partidos políticos, se compone de una serie de fases cuyo desarrollo y vigilancia le corresponde a la autoridad administrativa electoral por conducto de la Unidad Técnica y no a esta autoridad jurisdiccional, por tanto, en el caso de que la diferencia entre los partidos que obtuvieron el primero y segundo lugar sea menor al cinco por ciento, deberá estarse al resultado que arroje el dictamen consolidado y la resolución respectiva a efecto de establecer la presunción respecto de si las violaciones cometidas resultan determinantes para decretar la nulidad de elección en términos de lo previsto en la base VI del artículo 41 constitucional.**

Luego entonces, conforme lo reseñado se puede concluir, que una elección será nula, entre otros supuestos, cuando quede objetiva y materialmente acreditado, que la o el contendiente que obtuvo el primer lugar, rebasó en más del cinco por ciento el tope de gastos de campaña; y que con ello se afectaron sustancialmente principios electorales, poniendo en peligro el resultado de la elección.

## 1. Caso concreto

Atento a lo mencionado, durante la sustanciación del presente medio de impugnación, con la finalidad de privilegiar y garantizar el derecho fundamental de tutela judicial efectiva y completa, acorde a lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia **1a./J. 4212007**, de rubro **'GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES'**<sup>22</sup>, en su oportunidad, se dio vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, para que esa autoridad, realizara las acciones pertinentes, sobre la fiscalización de los gastos de campaña de la elección para el Ayuntamiento de San Salvador, Hidalgo.

Ahora, como se ha indicado, los partidos inconformes pretenden demostrar que en el caso se actualizan las causas de nulidad de la elección referentes a haber rebasado el tope de gastos de campaña, de conformidad con lo siguiente:

- a) El PANALH erogó en todo el periodo de campaña electoral gastos en concepto de contratación de publicidad exterior, elementos propagandísticos, utilitarios y amenidades en diversos eventos proselitistas, cuyo costo no fue reportado en los informes de gastos de campaña a la UTF.
- b) Que tal irregularidad ya fue hecha del conocimiento de la autoridad administrativa electoral nacional mediante las quejas en materia de fiscalización respectivas.

<sup>22</sup> **GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.** La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos -desembarazados, libres de todo estorbo- para impartir justicia en los plazos y términos que fijan las leyes, significa que el poder público -en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial- no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.

Consultable en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=172759&Clase=DetalleTesisBL>

Al respecto, este Tribunal Electoral considera que los planteamientos del PANALH son **inoperantes**, porque con independencia de las circunstancias acreditadas en este fallo, no se actualizan los supuestos necesarios para poder declarar la nulidad de la elección por el rebase del tope de gastos de campaña.

En principio, este órgano jurisdiccional estima que la naturaleza del dictamen consolidado es la de un acto preparatorio y propositivo que sirve para que el Consejo General del INE, a través de resolución, pueda determinar lo concerniente a los gastos de campaña de los partidos políticos y candidaturas independientes que hubieran participado en el proceso electoral y de cuya conclusión se puede advertir el rebase del tope de gastos de campaña.

Ahora, este Tribunal considera que, de acuerdo al sistema nacional electoral, para la nulidad de una elección atendiendo al rebase en el tope de gastos de campaña, se requiere que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se pronuncie en cuanto al dictamen consolidado presentado por la Unidad Técnica de Fiscalización y que esta quede firme; que de dicho dictamen y resolución se adviertan los elementos necesarios para la acreditación de la causal, pero que el hecho a probar es el impacto generado en el resultado de la elección.

Entonces, a efecto de privilegiar la tutela judicial efectiva y permitir el desarrollo de la cadena impugnativa del sistema de medios de impugnación nacional, este Tribunal Electoral considera correcto reservar el conocimiento y resolución de esta causal de nulidad invocada por los actores a favor de la Sala Regional, para que, en su momento, emita la determinación correspondiente.

Lo anterior, no se considera una afectación al derecho al acceso a la justicia de los partidos políticos o la ciudadanía, sino que, dadas la situación extraordinaria acontecida dentro del Proceso Electoral Local 2019-2020, por motivos de salud nacional derivadas de la por la

enfermedad viral identificada como SARS-CoV2 o COVID-19, la labor de este Tribunal es encontrar las vías más expeditas para garantizar la resolución pronta, completa y eficaz de los asuntos puestos a nuestra consideración.

No atender a dicho criterio, pudiera afectar de manera irreparable el derecho de los justiciables quienes consideran que debe prevalecer la nulidad de la elección, pues el quince de diciembre es la fecha límite para la toma de protesta de aquellos que resultaron ganadores en la contienda comicial.

Por tanto, al no ser posible analizar de fondo la situación planteada, por no contar con los elementos necesarios, lo procedente es, como ya se señaló, reservar la jurisdicción y conocimiento de esta causal a la Sala Regional Toluca.<sup>23</sup>

Ahora, con independencia de lo expuesto, este órgano jurisdiccional considera que a efecto de dar cumplimiento del principio de exhaustividad y congruencia de cada una de las resoluciones, resulta oportuno puntualizar lo siguiente.

En el caso, los partidos inconformes señalan que el PANALH rebasó el tope de gastos del partido que fue de **\$270,113.21** (doscientos setenta mil ciento trece pesos 021/100 M.N).

En esa tónica, los recurrentes sustentan su afirmación en la suma del detalle de los votos que atribuye al partido y en una serie de eventos, bardas y lonas que argumenta no se reportaron al INE, por lo que adjunta al escrito de demanda diversas pruebas técnicas consistentes en fotografías, a las que se les otorga valor probatorio de indicio de conformidad con el artículo 357, fracción II y 361, fracción II, del Código Electoral local.

---

<sup>23</sup> Sirve de apoyo a todo lo anteriormente expuesto, el criterio emitido por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificado con la clave SCM-JIN-101/2028, el cual fue confirmado por la Sala Superior de la mencionada autoridad, a través de la resolución del recurso de reconsideración SUP-REC-747/2018.

No obstante, no acredita la verificación de los eventos, bardas o mantas, el precio por unidad ni el total que supone, además de que en su ofrecimiento no se identificaron las circunstancias de modo y tiempo que reproduce cada fotografía.

En consecuencia, se tiene que en la demanda no se menciona ni acredita de manera objetiva hecho alguno que establezca la forma que demuestre que el candidato postulado por el PANALH, hubiere excedido sus gastos de campaña con la propaganda que le imputa, sino que se parte de una presunción subjetiva, que deriva de la base de tener por cierto el rebase con base en dicha propaganda.

De igual forma, resulta inconcuso dar por cierto el monto total al que arriban los actores después de sumar los conceptos de costo del voto en relación con la votación válidamente emitida, pues se trata de una simple conjetura que formulan los demandantes.

En efecto, la acción incoada no gira en torno a una situación acreditada, de la cual se desprenda de manera objetiva un exceso de gastos de campaña, sino parte de deducciones subjetivas que no tienen sustento alguno y que no satisfacen la carga procesal impuesta constitucional y legalmente para la acreditación de la causal de nulidad invocada.

Ahora, esas circunstancias son insuficientes para actualizar los supuestos de nulidad de la elección en estudio. Ello, porque como se explicó en las premisas jurídicas en las que se expuso cómo operan esas causas de nulidad, para que éstas se actualicen es necesario, además de la demostración de las irregularidades, el elemento de la determinancia.

En efecto, ese elemento es indispensable para actualizar los supuestos de nulidad de elección que se invocan, porque aun cuando se estimara que se acredita una irregularidad, para que se decrete la máxima sanción en materia electoral se requiere la demostración de que esa irregularidad afectó de forma determinante, esto es, trascendente, al resultado de la

elección.

Al respecto, como se explicó en su oportunidad, la propia Constitución federal y el Código Electoral local establecen que la determinancia se presumirá cuando exista una diferencia menor al cinco por ciento entre el primero y segundo lugar de la elección.

Lo anterior encuentra sentido, porque sería irrazonable y desproporcionado pensar que por la acreditación de cualquier irregularidad –por simple que sea- debe afectarse la validez de un proceso electoral en el cual los resultados marcan una diferencia suficiente entre los principales contendientes.

Es decir, además de acreditar las irregularidades que suponen las causas de nulidad de una elección, previstas en el artículo 41, base VI, de la Constitución federal, así como en el artículo 385, párrafo 1, fracción VI, del Código Electoral local, disponen que se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia obtenida entre el primer y segundo lugar de la elección sea menor al cinco por ciento.

Para lo cual, se requiere *per se* que exista una diferencia menor entre el primero y segundo lugar de la elección pues, se insiste, pensar lo contrario implicaría aceptar que puede afectarse la voluntad ciudadana expresada en las urnas, en donde un partido obtuvo una marcada ventaja sobre el siguiente de los contendientes.

En el caso de la elección controvertida, del acta de cómputo municipal se observa que el PANALH obtuvo el primer lugar de la votación con 5,700 cinco mil setecientos votos y MORENA obtuvo el segundo lugar de la votación con 2,896 dos mil ochocientos noventa y seis votos, por lo que la diferencia entre el primer y segundo lugar de la votación es de 2,804 dos mil ochocientos cuatro votos.

De ahí, que si el total de la votación es de 16,543 dieciséis mil quinientos

cuarenta y tres, la diferencia porcentual entre dichos partidos es de **16.94%**.

Por lo que **no se acredita la determinancia del rebase de tope de gastos de campaña**, dado que como se argumentó, esta debe ser menor al cinco por ciento, pues se debe probar el impacto que ello genera en el resultado de la elección.

Lo anterior, ya que dicha determinancia, tiene como fin salvaguardar la voluntad de los electores, con el objeto de proteger los procesos comiciales y los resultados electorales salvo que se acrediten irregularidades que hayan afectado la votación de la ciudadanía.<sup>24</sup>

En esta tesitura, toda vez que los partidos políticos inconformes no introdujeron a la *litis* los elementos que se contienen en la jurisprudencia **2/2018** de rubro **NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN**<sup>25</sup> y, ante la ineficacia de sus alegaciones, deviene **inoperante** el concepto en estudio.

## **2. Nulidad de elección por violaciones sustanciales**

Los partidos políticos inconformes sostienen que el PANALH incurrió en la comisión de violaciones generalizadas y sustanciales derivado de la injerencia directa del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en la citada elección, que entre otras irregularidades:

- a) La realización de transferencia ilícita de recursos en dinero y en especie a favor de una persona moral inexistente (ostentada como

<sup>24</sup> SUP-REC-1048/2018

<sup>25</sup> 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 (*juris 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.

Asociación Civil) para la promoción de la candidatura de Ricardo Josué Olguín Pardo, postulado por PANALH, financiando su promoción personalizada y el despliegue de actos anticipados de campaña;

- b) El despliegue de conductas de apoyo con cargo a dirigentes estatales y nacionales del SNTE a favor de la campaña del candidato ganador;
- c) Así como por el ingreso de boletas apócrifas en todas y cada una de las casillas de la elección municipal en controversia, lo anterior, arroja como resultado que la falta de coincidencia entre el número de boletas utilizadas e inutilizadas el día de la jornada electoral, al tiempo de haber permitido votar a personas sin estar inscritos en el Lista nominal de electores,
- d) La participación de funcionarios públicos (directivos de escuelas) como candidatos propietarios o suplentes de la planilla ganadora, sin haberse separado de su encargo.

Al respecto resulta necesario precisar el marco normativo aplicable al caso en concreto.

### **Marco normativo**

El artículo 385, párrafo 1, fracción VII, del Código Electoral local, establece que el Tribunal Electoral podrá declarar la nulidad de una elección cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos o coaliciones promoventes o sus candidatos.

Como se observa, para que se dé la nulidad de la elección es necesario que se actualicen los siguientes elementos:

- a. Existencia de violaciones sustanciales.
- b. De forma generalizada.
- c. Durante la jornada electoral.

d. En el distrito o entidad de que se trate.

e. Plenamente acreditadas y determinantes para el resultado de la elección.

Las violaciones sustanciales han sido definidas como aquellas que afecten los elementos sin los cuales no es posible hablar de que se celebró una elección democrática, es decir, en la que la ciudadanía expresó libremente su voluntad acerca de quiénes serán sus representantes.

Tales elementos se encuentran inmersos en los principios constitucionales que rigen la elección de los poderes públicos, principalmente, en los artículos 39, 41 y 99, de la Constitución federal, y que se traducen, entre otros, en: voto universal, libre, secreto y directo; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debe prevalecer el principio de equidad.

Por violaciones generalizadas se entiende que no ha de ser alguna irregularidad aislada, sino de las violaciones que tengan mayor repercusión en el ámbito que abarca la elección respectiva, en el caso de la elección de diputados o senadores, en el distrito o entidad de que se trate.

Lo anterior, con el fin de que, por las irregularidades cometidas cuyos efectos dañaran uno o varios elementos sustanciales de la elección, se traduzcan en una merma importante de dichos elementos, que den lugar a considerar que el mismo no se cumplió y, por ende, que la elección está viciada.

Ello se encuentra estrechamente ligado a la exigencia de que las violaciones sean determinantes para el resultado de la elección, pues en

la medida en que éstas afecten de manera importante sus elementos sustanciales, ello conducirá a establecer la probabilidad de que tales irregularidades determinaron la diferencia de votos entre el partido que obtuvo el primer lugar, respecto del segundo, y de que se cuestione la legitimidad de los comicios y del candidato ganador.

A su vez, la necesidad de que las irregularidades tengan repercusión en el ámbito que abarca la elección respectiva, en el caso de la elección de los integrantes de un Ayuntamiento, atiende a que los efectos de las nulidades decretadas por el Tribunal Electoral, se contraen exclusivamente a cada elección considerada de forma individual.

En cuanto al requisito de que las violaciones se hayan cometido en la jornada electoral, se considera que tal exigencia, *prima facie*, da la apariencia de que se refiere, exclusivamente, a hechos u omisiones ocurridos física o materialmente el día de la jornada electoral, de manera que toda invocación a hechos o circunstancias originados en la etapa de preparación, no serían susceptibles de configurar la causa de nulidad que se analiza.

Sin embargo, se considera que en realidad el alcance del precepto es más amplio, porque se refiere a todos los hechos, actos u omisiones que se consideren violaciones sustanciales, generalizadas y determinantes para el resultado de la elección, que finalmente repercutan o produzcan efectivamente sus efectos principales el día de la jornada electoral.

Por tanto, quedan comprendidos los hechos, actos u omisiones que tengan verificativo de manera física o material desde antes del día de la elección, durante su preparación, así como los que se realizan ese día, todos ellos destinados a producir sus efectos perniciosos contra los principios fundamentales que rigen una elección democrática, durante el día de la jornada electoral, que constituye el momento cumbre o principal en el cual se expresa la voluntad ciudadana acerca de quiénes serán sus representantes en el ejercicio del poder soberano que le corresponde de manera originaria.

Por último, respecto del requisito de que las violaciones se prueben plenamente, se ha señalado que las causas de nulidad de la elección son de difícil demostración, dada su naturaleza y características, donde la inobservancia a los elementos sustanciales implica la realización de un ilícito o incluso, un delito, que su autor trata de ocultar; ante lo cual, para cumplir la exigencia de su plena demostración, resulta importante la prueba indiciaria.

Entonces, para que se actualice la nulidad de una elección es necesario que se pruebe la existencia de una irregularidad o conjunto de ellas, cuya consecuencia sea la vulneración significativa a los principios que rigen las elecciones<sup>26</sup>.

### 1. Caso concreto

Al respecto, este Tribunal Electoral considera que los planteamientos de los inconformes son **infundados**, en atención a lo siguiente.

A efecto, de tener por acreditado lo anterior, exhibe como medios de prueba, lo siguiente.

- a) Diversas fotografías alojadas en la red social Facebook relacionadas con los actos proselitistas del candidato ganador.
- b) Solicitudes formuladas a la Oficialía Electoral respecto de la acreditación de diversas irregularidades cometidas por el candidato postulado por PANALH.
- c) La pericial en materia de documentoscopia.

Ahora, de conformidad con lo previsto en el artículo 352 del Código Electoral local, para estar en posibilidad de presentar un medio de impugnación se deben de reunir ciertos requisitos, entre ellos, aportar pruebas o en su caso mencionar las que deban requerirse cuando se justifique que el actor las haya solicitado de manera oportuna.

Así, desde el momento de la presentación del escrito impugnativo se

---

<sup>26</sup> Jurisprudencias 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" y 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".

impone al inconforme la carga de presentar las pruebas en las cuales soporte el motivo de su demanda, o bien, el deber de identificar las que el órgano habrá de requerir; pero solo para el supuesto de que no haya tenido posibilidad de recabarlas, sin que signifique que por regla general la autoridad electoral tenga la obligación de allegarse de las pruebas que considere pertinentes.

Proceder en sentido contrario, permitiría al oferente que se subsanaran las deficiencias en el cumplimiento de la carga probatoria que la ley impone a quien expresa una afirmación.

Por otro lado, es menester precisar que si bien el artículo 429, párrafo 2, del Código Electoral<sup>27</sup>, confiere a este órgano jurisdiccional la facultad de practicar o realizar una diligencia probatoria, se deben de respetar los principios de igualdad de las partes y de preclusión.

El primero de ellos, es aquella posibilidad de las y los contendientes de tener las mismas oportunidades, eliminando situaciones de ventaja y privilegios, lo que se traduce en igualdad jurídica.

Así, por preclusión se entiende la imposición a las partes de la obligación de aportar al proceso los medios probatorios dentro de la etapa postulatoria, y sólo por excepción en etapa diversa cuando se trata de hechos supervenientes.

Lo anterior no puede entenderse de otra manera, pues su inobservancia llevaría inevitablemente a subsanar la deficiencia de alguna de las partes respecto al ofrecimiento de pruebas.

Consecuentemente, dicha situación sería violatoria de los artículos 352, 355, 358, 360, y 361, del Código Electoral local, respecto de la obligatoriedad de las partes para asumir la carga de la prueba en relación a los hechos constitutivos de sus pretensiones.

Así, corresponde al promovente de un medio de impugnación la carga de la prueba, como también le es conferida a las autoridades la potestad

---

<sup>27</sup> En caso extraordinario, el Pleno del Tribunal podrá ordenar la realización de alguna diligencia para mejor proveer, siempre que ello no constituya un obstáculo para la resolución del medio de impugnación dentro de los plazos establecidos por este Código.

de requerir algún medio de convicción cuando así lo estime pertinente y necesario para resolver la *litis* en el juicio.

En el particular, los partidos inconformes ofrecen la prueba pericial en materia de documentoscopia, sin embargo, cabe señalar que esta debe ser desestimada en razón de que tratándose de asuntos relacionados con procesos electorales, la resolución de los medios de impugnación se debe sujetar a los plazos que la ley establece para cada una de las etapas electorales, ya que en atención al principio de definitividad, no se puede retrotraer a una etapa anterior para reponer los actos viciados por irregularidades, de ahí que se tengan que resolver los litigios con la mayor prontitud posible.

En ese orden de ideas, las pruebas aportadas en los medios de impugnación relacionados con procesos electorales no deben retrasar la impartición de justicia.

Así por ejemplo, en materia electoral, a diferencia de otras, tanto la prueba confesional, como la testimonial deben ser aportadas por las partes en actas levantadas ante fedatario público, ya que debido al breve plazo para resolver los conflictos electorales, no es posible que las declaraciones se rindan directamente ante el juzgador.

La misma razón aplica a la prueba pericial, la cual no está permitida ofrecerla y admitirla en medios de impugnación que tengan que ver con el proceso electoral o sus resultados, porque para su desahogo se requiere de un tiempo considerable, ello debido a que al ofrecerla una de las partes, genera una dilación en la sustanciación de los mismos, dada su especial naturaleza de carácter técnico ajeno a la determinación jurisdiccional, es decir, que requiere la intervención de un tercero en apoyo del juzgador, lo cual ocasionaría una demora en la resolución de juicios, y en consecuencia contravendría la finalidad normativa regulada y el deber del juzgador de expedir resoluciones de forma pronta y expedita, de conformidad con el propio artículo 17 Constitucional.

En ese sentido, es claro para este órgano colegiado que en el presente caso, nos encontramos ante un supuesto en el cual la ley prohíbe

expresamente la admisión de la citada prueba pericial, pues el juicio de inconformidad promovido por los partidos inconformes, está relacionado con los resultados obtenidos en la elección de los integrantes del Ayuntamiento de Francisco I. Madero, Hidalgo, de ahí que ante su vinculación con los resultados de un proceso comicial, es imposible admitir la referida probanza.

Cabe precisar que de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior en el recurso de reconsideración SUP-REC-158/2013, la disposición que prohíbe la admisión de la prueba pericial en los asuntos vinculados a los resultados de un proceso electoral no transgrede principio constitucional ni convencional alguno.

En efecto, en la mencionada ejecutoria, la Sala Superior sostuvo que la restricción es acorde con lo previsto en los artículos 17, párrafo segundo, y 41, Base Sexta, de la Constitución federal, toda vez que los órganos jurisdiccionales tanto local como federal, independientemente del medio de impugnación de que se trate, al estar vinculado a un proceso electoral, deben sustanciarlos y resolverlos dentro de los términos fatales que de forma general dispone la Norma Fundamental y legal, los cuales son muy breves, de tal manera que la actividad procesal se concentra en la menor cantidad de actos, evitando así la dispersión de actuaciones a fin de conservar la mayor celeridad y economía posible en el proceso, en concreta observancia de la garantía de defensa y del derecho de impugnación tomando en cuenta las bases descritas en el artículo 17 de la Constitución federal por el legislador ordinario, al autorizársele que fije los plazos y términos para su goce.

Por otro lado, la parte actora señala que el candidato ganador incurrió en la comisión de violaciones generalizadas y sustanciales derivado de la injerencia directa del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en la citada elección, lo cual en su concepto amerita la nulidad de la elección municipal.

No obstante, si bien se advierte que acompaña al escrito de demanda Diversas fotografías alojadas en la red social Facebook relacionadas con los actos proselitistas del candidato ganador, así como solicitudes

formuladas a la Oficialía Electoral respecto de la acreditación de diversas irregularidades cometidas por el candidato postulado por PANALH.

Sin embargo, es omisa en exponer de manera puntual las razones o en su caso, la necesidad de llevar a cabo diligencias para mejor proveer; además, de señalar las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la comisión de los hechos tildados de irregulares, esto es, realizar una descripción detallada de lo que se aprecia en la reproducción de cada prueba técnica, a efecto de que este órgano jurisdiccional se encuentre en condiciones de vincular el medio de prueba con los hechos por demostrar en el juicio, con la finalidad de fijar el valor convictivo que corresponda.<sup>28</sup>

En efecto, los partidos inconformes únicamente se limitan a esgrimir una serie de hechos que consideran constituyen una violación a la normativa electoral, sin adjuntar medio de convicción suficiente que permita dar validez y sustento jurídico a su agravio.

Bajo dichas premisas, este Tribunal Electoral no puede subsanar la omisión en que incurra la parte actora cuando se abstiene de cumplir con la carga probatoria que le impone la ley, pues esto transgrediría el principio de igualdad entre las partes.

Además, de que las pruebas técnicas –fotografías- únicamente constituyen indicios que por su propia naturaleza tienen el carácter de imperfectos, ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar o modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido, por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen.

De lo que resulta necesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser adminiculadas, que las puedan

---

<sup>28</sup> Jurisprudencia 36/2014: PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR.

perfeccionar o corroborar, situación que en el caso concreto no acontece.<sup>29</sup>

Así, este Tribunal Electoral considera que los medios de convicción ofrecidos por la parte actora no son de la entidad suficiente para acreditar los extremos por el cual, el inconforme estima que se acredita la nulidad de la elección por la comisión de irregularidades graves, generalizadas y determinantes para el resultado de la elección controvertida.

En efecto, corresponde a las partes ofrecer y aportar adecuadamente los elementos probatorios que sustenten la causa de pedir y en los cuales se haga constar de forma objetiva y material la configuración de las causales conforme a las cuales se solicita la nulidad.

Por otra parte, contrario a lo alegado por la parte actora, no se actualiza circunstancia alguna que se traduzca en la intervención de funcionarios públicos, realizando actividades proselitistas en favor o en contra de un partido político, coalición o candidato que amerite la anulación de la elección.

Al respecto, resulta oportuno destacar que la Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-67/2014 consideró que el principio de imparcialidad persigue que los servidores públicos se abstengan de realizar actividades mediante las cuales –atendiendo a la naturaleza de la labor que tienen encomendada- puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.

De igual manera, la Sala Superior ha reconocido que todo ciudadano, por el simple hecho de serlo y con independencia de ser funcionario público, tiene derecho a afiliarse libremente a un partido político, lo cual se traduce en la posibilidad de realizar todos los actos inherentes a dicha afiliación.

Sin que pase desapercibido para esta autoridad electoral que como se ha señalado con antelación, en la presente elección, dada la diferencia porcentual entre los partidos políticos que ocupan el primer y segundo

---

<sup>29</sup> Jurisprudencia 4/2014: PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.

lugar de la votación, respectivamente, la cual es de **16.94%**.

No resulta dable tener **por acreditada la determinancia para efecto declarar la nulidad de elección objeto de controversia**, dado que como se argumentó, esta debe ser menor al cinco por ciento, de ahí que tampoco resulté procedente la pretensión del partido inconforme.

### **INELEGIBILIDAD DE DIVERSOS INTEGRANTES DE LA PLANILLA**

Por otro lado, la parte actora sostiene la inelegibilidad de diversos integrantes de la planilla de candidatos propietarios o suplentes postulados por el PANALH al ayuntamiento de Francisco I. Madero, al no haberse separado con sesenta días de anticipación a la jornada electoral.

Al respecto, este Tribunal Electoral considera que los planteamientos de los inconformes son **infundados**, conforme a lo siguiente.

El derecho a ser votado previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal, es un derecho fundamental de carácter político-electoral con base constitucional y configuración legal, en cuanto a que deben establecerse en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los ciudadanos.

Lo anterior, significa que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado, es un derecho básico de rango constitucional, cuyo núcleo esencial está establecido por el órgano revisor de la Constitución y es desarrollado, en ejercicio de su atribución democrática, por el legislador ordinario, en el entendido de que el núcleo normativo esencial debe ser invariablemente respetado por éste.

Ello implica que el derecho fundamental al voto pasivo no es un derecho absoluto, sino que está sujeto a las regulaciones o limitaciones previstas legalmente, bajo la condición de que las limitaciones impuestas por el legislador ordinario no sean irrazonables, desproporcionadas o que, de

algún otro modo, violen el núcleo esencial o hagan nugatorio el ejercicio del derecho constitucionalmente previsto.

En ese sentido, el propio Constituyente, así como el legislador ordinario han establecido ciertas calidades, requisitos, circunstancias o condiciones necesarias para poder ejercer el derecho al sufragio pasivo referido en párrafos anteriores y, en consecuencia, acceder a los cargos de elección popular correspondientes, los cuales han sido denominados, tanto por el legislador como por la doctrina científica como “requisitos de elegibilidad”.

Por otra parte, se debe tomar en cuenta que, para ser miembro del Ayuntamiento, la ley exige determinadas calidades inherentes al ciudadano que pretenda ocupar tal cargo, los que pueden ser de carácter positivo, como: edad mínima, residencia u oriundez del Estado en que se celebre la elección, también se exigen requisitos de carácter negativo: no ser ministro de culto religioso y no desempeñar determinado empleo o cargo como servidor público, en alguno de los Poderes federales o estatales o bien del gobierno municipal, entre otros.

Ahora, el artículo 128 de la Constitución local, establece lo siguiente.

**Artículo 128.-** Para ser miembro del Ayuntamiento se requiere:

- I. Ser hidalguense en pleno goce de sus derechos;
- II. Ser vecino del municipio correspondiente, con residencia no menor de dos años inmediatamente anteriores al día de la elección;
- III. Tener, al menos 21 años de edad en el caso del Presidente y de los Síndicos y de 18 años de edad en el caso de Regidores, al día de la elección;
- IV. Tener modo honesto de vivir;
- V. No desempeñar cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en la circunscripción del municipio, a menos que se separen de aquellos cuando menos con sesenta días naturales de anticipación al día de la elección, **a excepción de los docentes**;
- VI. No ser ministro de culto religioso alguno, ni pertenecer al estado eclesiástico;
- VII. Saber leer y escribir; y  
(Reformada mediante el Decreto Núm. 183, publicado el 22 de mayo de 2017)  
(Reformada mediante el Decreto Núm. 311, publicado el 22 de diciembre de 2014)

VIII.- En el caso de los Consejeros Electorales, el Fiscal Especializado en Delitos Electorales, los integrantes de la Junta Estatal Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral y los Magistrados del Tribunal Electoral, deberán separarse de su cargo un año antes del inicio del proceso electoral de que se trate.

De la transcripción anterior, se advierte que los preceptos normativos invocados, disponen un catálogo específico de cargos públicos de manera que quien los ejerza, está impedido para ocupar un cargo municipal, a menos que la separación sea definitiva con la anticipación correspondiente.

En este sentido, dependiendo del cargo, la Norma Suprema fija diversos plazos de separación, a saber:

- **60 días** antes del día de la elección para los que formen parte de un cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal, en la circunscripción del municipio, a menos que se separen de aquellos cuando menos con sesenta días naturales de anticipación al día de la elección, **a excepción de los docentes.**

Cabe destacar, que la porción relativa a la separación definitiva del cargo ha sido objeto de análisis e interpretación por parte de la Sala Superior.

Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-18/2000, ese órgano jurisdiccional fijó el criterio de que por separación definitiva del cargo debe entenderse el cese, en forma decisiva, de toda relación con las funciones y actividades que desempeñaba, sin gozar de las prerrogativas inherentes al mismo.

Ese criterio dio origen a la tesis LVIII/2002, de rubro: “ELEGIBILIDAD. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR SEPARACIÓN DEFINITIVA DEL CARGO.”

Ahora, la Sala Superior ha sostenido que la separación definitiva o absoluta del cargo como un cese o una

desvinculación temporal de su ejercicio, por parte de quien aspira a contender por un diverso puesto de elección popular.

Por otro lado, la Sala Superior al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-139/2018 declaró la inaplicación de un precepto de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos que establecía que los integrantes de un ayuntamiento debían solicitar licencia definitiva para separarse del cargo, en caso de que pretendieran contender por un diverso puesto de elección popular.

Para arribar a la conclusión anterior, ese órgano jurisdiccional consideró que esa exigencia era violatoria de los derechos políticos de votar y ser votados, por tanto, se consideró que la separación temporal del cargo era una medida idónea para preservar el principio de equidad en la contienda.

El criterio de cuenta generó la tesis XXIII/2018, de rubro: “SEPARACIÓN DEL CARGO. ES INCONSTITUCIONAL EL REQUISITO IMPUESTO A INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS DE SOLICITAR LICENCIA DEFINITIVA PARA CONTENDER POR OTRO CARGO DE ELECCIÓN POPULAR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS Y SIMILARES).”

En suma, de la línea jurisprudencial sostenida por la Sala Superior y de la interpretación sistemática de los artículos 35, fracción II y 55 de la Constitución federal, la separación definitiva del cargo no significa que se deba renunciar o dejarlo para siempre para poder contender a una diputación federal, en tanto su correcta acepción implica solamente una separación temporal, en la que el servidor público debe desvincularse por completo del cargo y de todas las funciones inherentes, sin recibir ninguna de las prerrogativas correspondientes, durante el periodo que dure la separación.

Ahora, la Sala Superior ha considerado que, para cumplir el requisito de elegibilidad en cuestión, la separación del cargo debe

perdurar hasta después de la jornada electoral, porque consumada ésta ya no podría existir influencia o presión sobre los electores, con motivo de la reincorporación al cargo, con lo cual se preserva el principio de equidad durante la contienda electoral.

Al respecto, este Tribunal Electoral considera infundado el planteamiento donde el recurrente argumenta que Ma. Araceli Granados Aguilar (Directora de Escuela), Cirilo Vázquez Juárez (Director de Escuela), María Guadalupe Martínez Ríos (Profesora), Jorge Alberto Ángeles Santiago (Profesor), Alicia Morales Fernández (Supervisora escolar), Humberto Martínez Ríos (Subdirector de Escuela), Evodio Juárez Zuñiga (Supervisor escolar), Cecilia Bautista Hernández (Directora de Escuela), debían separarse del empleo de profesores, al menos sesenta días anteriores a la jornada electoral.

En el caso, se desestima la pretensión de los inconformes, en el sentido de declarar inelegibles a los docentes en mención, toda vez que la causal invocada por los enjuiciantes, no se encuentra entre las hipótesis previstas en el artículo 128 de la Constitución local.

Lo anterior, porque el empleo de profesor de una escuela no se encuentra supeditado a una separación previa del cargo, toda vez que atendiendo a la naturaleza propia del puesto, no puede influir en forma alguna sobre la voluntad y libre emisión del sufragio del electorado, dada la ausencia de manejo y disposición de recursos públicos.

Por lo que su presencia en la vida y el ánimo de la comunidad en que habita no es de notoria determinancia, como aquella atribuida a los cargos de gobierno prohibidos por la propia normativa local.

Amén de que el propio artículo 128 de la Constitución local, establece expresamente una excepción a favor de aquellas personas que desempeñen labores docentes.

En consecuencia, al no cumplir el actor con la carga de la prueba y ser insuficientes los elementos que obran en la demanda para demostrar la

conducta irregular denunciada, es **infundado** el agravio relacionado con la supuesta obligación de diversos integrantes de la planilla de candidatos propietarios o suplentes postulados por el PANALH al ayuntamiento de Francisco I. Madero, de separarse de su empleo con sesenta días de anticipación a la jornada electoral.

### **3. Nulidad de la votación recibida en la casilla 0369 básica**

Finalmente, los partidos inconformes solicitan la nulidad de la votación recibida en la casilla 0369 básica por haber mediado error o dolo en la computación de los votos.

Al respecto resulta necesario precisar el marco normativo aplicable al caso en concreto.

#### **Marco normativo**

La causa de nulidad de la votación recibida en casilla prevista en el artículo 384, párrafo 1, fracción IX, del Código Electoral local, se actualiza con dos elementos: a) Haber mediado dolo o error en la computación de los votos, y b) que ello sea determinante para el resultado de la votación.

Del primer elemento normativo, cabe mencionar que el dolo en el cómputo de los votos debe ser debidamente probado y no cabe presunción sobre él, así que, toda vez que la parte actora no aporta prueba alguna tendiente a evidenciar el dolo, se debe entender que el agravio únicamente se refiere a haber mediado error en el cómputo de los votos, por lo que, este órgano jurisdiccional electoral se abocará al estudio desde ese punto de partida.

Es criterio reiterado, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que dicho error en el cómputo se acredita cuando en los rubros fundamentales existan irregularidades o discrepancias que permitan derivar que no hay congruencia en los datos asentados en el acta de escrutinio y cómputo; los mencionados rubros son: 1) la suma del total de personas que votaron y representantes de partidos políticos que votaron en la casilla sin estar incluidos en la lista nominal (en

adelante, total de ciudadanos que votaron), 2) total de boletas sacadas de las urnas, y 3) el total de los resultados de la votación.

En efecto, los rubros en los que se indica el total de ciudadanos que votaron, las boletas depositadas y votación emitida son fundamentales, en virtud de que éstos están estrechamente vinculados, por la congruencia y racionalidad que debe existir entre ellos, ya que en condiciones normales el número de electores que acude a sufragar en una casilla debe ser igual al número de votos emitidos en ésta y al número de votos depositados y extraídos de la urna, en el entendido de que si existe discrepancia en tales rubros ello se traduce en error en el cómputo de los votos.

Caso contrario sucede cuando el error está en el rubro de boletas recibidas antes de la instalación de la casilla o de sobrantes que fueron inutilizadas, lo que eventualmente genera una discrepancia entre algunos de los denominados rubros fundamentales y la cantidad resultante de restar las boletas sobrantes al total de las recibidas, en cuyo caso existe un error en el cómputo de las boletas y no necesariamente de los votos, o bien, probablemente un error en el llenado de las actas, los cuales, por sí mismos, no se consideran suficientes para actualizar la causa de nulidad que se analiza, pues, si bien se pudiera considerar una irregularidad, la misma no se traduce necesariamente en votos indebidamente computados (lo cual, en todo caso, debe ser probado) y, en consecuencia, no se viola principio alguno que rige la recepción del sufragio.

Apoya lo anterior la jurisprudencia 8/97 de rubro: "ERROR EN LA COMPUTACIÓN DE LOS VOTOS. EL HECHO DE QUE DETERMINADOS RUBROS DEL ACTA DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO APAREZCAN EN BLANCO O ILEGIBLES, O EL NÚMERO CONSIGNADO EN UN APARTADO NO COINCIDA CON OTROS DE SIMILAR NATURALEZA, NO ES CAUSA SUFICIENTE PARA ANULAR LA VOTACIÓN"<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, páginas 22 a 24.

En lo que respecta al estudio del diverso elemento que integra la causal de nulidad en estudio, consistente en que el error "sea determinante" para el resultado de la votación, se ha atendido preferentemente a dos criterios: el cuantitativo o aritmético, y el cualitativo.

Conforme con el criterio cuantitativo o aritmético, el error será determinante para el resultado de la votación cuando el número de votos computados de manera irregular resulte igual o mayor a la diferencia numérica de los votos obtenidos por los partidos políticos o coaliciones que ocuparon el primer y segundo lugar de la votación, ya que, de no haber existido ese error, el partido o coalición que le correspondió el segundo lugar podría haber alcanzado el mayor número de votos.

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio sustentado en la jurisprudencia 10/2001 de rubro: "ERROR GRAVE EN EL CÓMPUTO DE VOTOS. CUÁNDO ES DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE ZACATECAS Y SIMILARES)".<sup>31</sup>

Por otra parte, de acuerdo con el criterio cualitativo, el error será determinante para el resultado de la votación cuando en las actas de escrutinio y cómputo se adviertan alteraciones evidentes o ilegibilidad en los datos asentados o, en su caso, espacios en blanco o datos omitidos, que no puedan ser inferidos de las cantidades asentadas en las demás actas o subsanados con algún otro documento que obre en el expediente y con esto se ponga en duda el principio de certeza de los resultados electorales.

En el presente caso, para determinar la procedencia de la pretensión de los inconformes es necesario analizar las constancias que obran en autos, en particular, las que se relacionan con los agravios en estudio, consistentes en:

- a) Actas de la jornada electoral;

---

<sup>31</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 14 y 15.

- b) Actas de escrutinio y cómputo levantadas en casilla (o en su caso, las actas de escrutinio y cómputo levantadas en el Consejo Municipal con motivo del recuento);
- c) Hojas de incidentes;
- d) Recibos de documentación y materiales electorales entregados a los presidentes de las mesas directivas de casilla; y
- e) Listas nominales de electores que se utilizaron el día de la jornada electoral, en las casillas cuya votación se impugna.

Teniendo prioridad las documentales que dan cuenta del recuento de los votos de casilla en el distrito:

- f) Actas circunstanciadas levantadas por cada uno de los grupos de trabajo;
- g) Constancias individuales;
- h) Acta circunstanciada del consejo responsable con motivo del registro de los votos reservados.

Documentales, que por tener el carácter de públicas de conformidad con el artículo 324, párrafo segundo, del Código Electoral local, y no existir prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieren, tienen pleno valor probatorio.

Cabe precisar que, para poder analizar la respectiva causal de nulidad relativa al error o dolo en el cómputo de la votación recibida en casilla, que aduce la parte actora, sí será necesario tener a la vista el dato de electores que votaron en la casilla, que consigna el acta de escrutinio y cómputo levantada por los funcionarios de la misma; y en caso de advertirse una inconsistencia en este rubro, se deberá acudir a las listas nominales de forma directa, para verificar si efectivamente se asentó el dato correcto en el acta, atendiendo al número de electores que sufragaron y que fueron apuntados en el respectivo listado.

Del análisis preliminar de las constancias antes aludidas, y con el objeto de apreciar con claridad la existencia de algún error en la computación

de los votos y evaluar si es determinante para el resultado de la votación, se presenta un cuadro comparativo con relación a todas y cada una de las casillas cuya votación se impugna por la causal de nulidad en estudio, precisándose que estará apoyado en algunos o en todos los datos siguientes:

- a) En la columna primera se asentará el número consecutivo.
- b) En la columna primera se asentará el número de casilla y tipo;
- c) En la columna marcada con el número 1, total de boletas recibidas;
- d) En la columna marcada con el número 2, total de boletas sobrantes;
- e) En la columna marcada con número 3, se asentará el resultado de la operación realizada de boletas recibidas menos boletas sobrantes;
- f) En la columna marcada con el número 4, el número total de ciudadanos que votaron conforme a la lista nominal;
- g) En la columna marcada con el número 5, el total de las boletas sacadas de la urna;
- h) En la columna marcada con el número 6, se asentará el resultado de la votación;
- i) En la columna marcada con el número 7, se hará constar la votación obtenida por el primer lugar;
- j) En la columna marcada con el número 8, se asentará la votación obtenida por el segundo lugar;
- k) En la columna marcada con el número 9, se asentará la diferencia máxima entre las columnas 4, 5 y 6;
- l) En la columna marcada con la letra A, se anotará la diferencia entre el primer y segundo lugar; y
- m) En la columna marcada con la letra B, se establecerá si es determinante o no.

Haciéndose la precisión en cuanto a la votación obtenida por el primer o segundo lugar, ésta debe entenderse a aquella obtenida por los candidatos registrados para ocupar el cargo de elección popular, independientemente del partido político que los haya postulado.

En el caso, este Tribunal Electoral considera que en la casilla 0369 básica no hubo error o dolo en la computación de los votos, conforme a lo siguiente.

### Casillas en donde no hay error en el cómputo de votos

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
Casilla	Boletas Recibidas	Boletas Sobrantes	Boletas recibidas menos sobrantes (a-b)	Ciudadanos que votaron incluidos en la lista nominal	Representantes que votaron no incluidos en la lista nominal	Total personas que votaron (d+e)	Boletas sacadas de la urna	Resultados votación	Votos	Votos	Diferencia entre 1° y 2° lugar (I-J)	Diferencia máxima entre F-G-H	Determinancia
									1° Lugar	2° Lugar			
0369 B	752	280	472	472	1	473	473	473	188	102	86	0	No

En consecuencia, es **infundado** el agravio planteado, al no acreditarse el primer supuesto normativo de la causal de nulidad en estudio.

Se observa que no existe error, puesto que no se desprende alguna diferencia numérica respecto de las cantidades precisadas en los rubros correspondientes a “PERSONAS O CIUDADANOS QUE VOTARON”, “BOLETAS SACADAS EN LA URNA” y “TOTAL DE LOS RESULTADOS DE LA VOTACIÓN”.

Por lo expuesto y fundado se;

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se declaran **inoperantes e infundados** los agravios hechos valer por los partidos políticos del Trabajo, Verde Ecologista de México, Encuentro Social, de la Revolución Democrática y MORENA, respectivamente.

**SEGUNDO.** Se **confirman** los resultados consignados en el Acta de Cómputo Municipal de la elección del Ayuntamiento de Francisco I. Madero, Hidalgo; así como la declaración de validez de esa elección y la expedición de las constancias de mayoría a favor de la planilla ganadora postulada por el Partido político Nueva Alianza Hidalgo.

**Notifíquese** como en derecho corresponda.

Asimismo, hágase del conocimiento público a través del portal web de este Tribunal.

Así lo resolvieron y firmaron por unanimidad de votos las Magistradas y el Magistrado que integran el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo; ante la Secretaria General que autentica y da fe.