



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-1962/2021 Y
SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

RECURRENTE: OLGA ROSAS PARRA

RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
CORRESPONDIENTE A LA CUARTA
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON
SEDE EN CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: FRANCISCO M.
ZORRILLA MATEOS Y FABIOLA NAVARRO
LUNA

Ciudad de México, catorce de octubre de dos mil veintiuno

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **revoca**, en la materia de impugnación, la sentencia dictada por la Sala Regional de la cuarta circunscripción plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Ciudad de México¹, en el expediente SCM-JRC-322/2021.

I. ASPECTOS GENERALES

En este asunto se controvierte la sentencia de la Sala Regional que declara la nulidad de la elección del ayuntamiento de Jolalpan, Puebla, en virtud de que la planilla que obtuvo la mayoría excedió el tope de gastos de campaña y, por ello, la Sala Regional ordenó al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla² que realizara una elección extraordinaria.

¹ En adelante, Sala Regional.

² En lo sucesivo, Instituto local.

II. ANTECEDENTES

De lo narrado en las demandas y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos:

1. Jornada electoral. El seis de junio³, se llevó cabo la jornada electoral en el estado de Puebla para elegir diputaciones y ayuntamientos, entre estos, el de Jolalpan.

2. Cómputo de la elección, recuento y entrega de constancia de mayoría. El nueve de junio, el Consejo Municipal del Instituto local llevó a cabo la sesión de cómputo de la elección del ayuntamiento de Jolalpan; asimismo, declaró la validez de la elección e hizo entrega de las constancias de mayoría a la fórmula encabezada por Olga Rosas Parra, postulada en candidatura común por los partidos MORENA, del Trabajo y Nueva Alianza Puebla.

3. Sesión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.⁴ El veintidós de julio se aprobó la Resolución 1378 del INE que, a su vez, aprobó al Dictamen Consolidado relativo a la fiscalización de las candidaturas para el proceso electoral ordinario 2020-2021 en donde se determinó que la planilla ganadora en la elección del ayuntamiento de Jolalpan había excedido el tope de gastos de campaña⁵.

4. Cadena impugnativa de la actora.

4.1. Primer juicio de la ciudadanía. Inconforme con la Resolución 1378, el treinta y uno de julio, Olga Rosas Parra⁶ promovió juicio de la ciudadanía ante la Sala Regional.

4.2. Sentencia SCM-JDC-1802/2021. Por sentencia de diecinueve de agosto, la Sala Regional decidió revocar parcialmente la Resolución 1378 y ordenó que se respetara la garantía de audiencia de la actora, para

³ Todas las fechas que se mencionan en esta resolución corresponderán al año dos mil veintiuno, salvo mención en contrario.

⁴ En adelante, INE.

⁵ En lo sucesivo, Resolución 1378.

⁶ En adelante, la recurrente o la actora.



posteriormente emitir una nueva resolución sobre los gastos de su campaña en la elección municipal.

4.3. Cumplimiento de sentencia. En cumplimiento a lo anterior, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo 1502 en donde estableció que se había rebasado el tope de gastos de campaña⁷.

4.4. Segundo juicio de la ciudadanía. Inconforme con el Acuerdo 1502, el nueve de septiembre, la actora promovió nuevamente juicio de la ciudadanía ante la Sala Regional.

4.5. Sentencia SCM-JDC-2043/2021. Por sentencia dictada el treinta de septiembre, la Sala Regional decidió confirmar el Acuerdo 1502.

5. Cadena impugnativa del Partido Revolucionario Institucional.⁸

5.1. Instancia local. El veintiséis de julio, el PRI promovió recurso de inconformidad a fin de impugnar el resultado del cómputo de la elección de ayuntamiento de Jolalpan, así como el punto 4 de la Resolución 1378 del INE.

5.2. Sentencia. El treinta de agosto, el Tribunal Electoral del Estado de Puebla⁹ dictó sentencia en el expediente TEEP-I-125/2021 en el sentido de desechar la demanda al considerar que se presentó de manera extemporánea.

5.3. Primera impugnación federal. Inconforme con lo anterior, el tres de septiembre, el PRI promovió juicio de revisión constitucional electoral.

5.4. Sentencia SCM-JRC-265/2021. El veinticinco de septiembre, la Sala Regional dictó sentencia en el sentido de revocar la resolución controvertida para el efecto de que el Tribunal local emitiera una nueva determinación.

⁷ En lo sucesivo Acuerdo 1502.

⁸ En lo sucesivo, PRI.

⁹ En adelante, Tribunal local.

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

5.5. Cumplimiento del Tribunal local. El treinta de septiembre, el Tribunal local emitió resolución en el sentido de declarar infundada la pretensión del PRI de declarar la nulidad de la elección del ayuntamiento de Jolalpan, por lo que confirmó los resultados del cómputo final, declaró la validez de la elección del ayuntamiento y la entrega de la constancia de mayoría correspondiente.

5.6. Segunda impugnación federal. Inconforme con la determinación anterior, el primero de octubre, el PRI promovió nuevamente juicio de revisión constitucional electoral.

6. Acto impugnado. El once de octubre, la Sala Regional dictó sentencia en el expediente SCM-JRC-322/2021 en el sentido de revocar la resolución del Tribunal local y declarar la nulidad de la elección del ayuntamiento de Jolalpan, en virtud de que la fórmula que obtuvo la mayoría excedió el tope de gastos de campaña; en consecuencia, ordenó al Instituto local realizar una elección extraordinaria.

7. Recursos de reconsideración. Los días doce y trece de octubre, Olga Rosas Parra presentó recursos de reconsideración para controvertir la sentencia de la Sala Regional.

III. TRÁMITE

1. Turno. Una vez recibidos los escritos de impugnación y demás constancias en esta Sala Superior, el magistrado presidente acordó integrar el expediente respectivo y turnarlos a la ponencia correspondiente para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹⁰.

2. Radicación En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar cada expediente y se procedió a formular el proyecto de sentencia.

¹⁰ En adelante, Ley de Medios.



IV. COMPETENCIA

La Sala Superior es competente para conocer el medio de impugnación interpuesto, ya que se controvierte una resolución dictada por una sala regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo conocimiento es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

Lo anterior, con fundamento en lo establecido por los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹; 169; fracción I, inciso b); de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹²; 4, 61, 62 y 64 de la Ley de Medios.

V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020¹³ en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno determine alguna cuestión distinta.

VI. ACUMULACIÓN

Esta Sala Superior advierte conexidad en la causa en los medios de impugnación promovidos por la actora porque en ambas demandas se controvierte la sentencia de la Sala Regional dictada en el expediente SCM-JRC-322/2021.

Por tanto, para resolver los juicios en forma congruente, se decreta la acumulación del expediente SUP-REC-1973/2021 al diverso SUP-REC-1962/2021, por ser éste el primero en recibirse¹⁴.

¹¹ En adelante Constitución general.

¹² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno.

¹³ Aprobado el uno de octubre y publicado en el Diario Oficial de la Federación del trece siguiente.

¹⁴ Conforme a los artículos 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los resolutivos de la presente resolución, al expediente acumulado.

VII. PROCEDENCIA

Los recursos reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 9; 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso a), 63, 64 y 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de medios, conforme a lo siguiente:

1. Forma. Se cumple con este requisito porque los recursos SUP-REC-1962/2021 y SUP-REC-1973/2021 se presentaron por escrito y firmados de manera autógrafa ante la Sala Regional. En ambos escritos de impugnación se menciona el nombre de quien promueve, la autoridad responsable, los hechos en que se basa la impugnación, los conceptos de agravio que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados.

2. Oportunidad. Los recursos fueron interpuestos dentro del plazo legal de tres días,¹⁵ porque la resolución impugnada fue emitida el once de octubre de dos mil veintiuno; en tanto que los escritos de impugnación se presentaron los días doce y trece de octubre, por lo que se presentaron dentro del plazo legal previsto para ello¹⁶. Para mejor apreciación se inserta la siguiente tabla:

NO.	EXPEDIENTE	PARTE ACTORA	AUTORIDAD ANTE LA QUE SE PRESENTÓ LA DEMANDA	NOTIFICACIÓN	PRESENTACIÓN
1	SUP-REC-1962/2021	Olga Rosas Parra	Sala Regional	11/10/2021	12/10/2021
5	SUP-REC-1973/2021	Olga Rosas Parra	Sala Regional	11/10/2021	13/10/2021

¹⁵ Previsto en el artículo 66, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹⁶ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



3. Legitimación. El requisito se tiene por colmado porque en ambos recursos acude Olga Rosas Parra, quien participó en la jornada electoral como candidata a la presidencia municipal a Jolalpan y figuró como tercera interesada ante la Sala Regional.

Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 3/2014, de rubro “LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN” la cual dispone que se debe considerar que las candidaturas tienen legitimación para interponer el recurso de reconsideración para controvertir la sentencia de la Sala Regional, cuando les genere una afectación a sus derechos político-electorales, con el objeto de garantizar a las y los ciudadanos una protección amplia a sus derechos fundamentales, pues esas normas se deben interpretar extensivamente y potenciar el derecho subjetivo de acceso a la tutela judicial efectiva.

4. Interés. La recurrente tiene interés jurídico para interponer el recurso, toda vez que la Sala Regional modificó la sentencia del Tribunal local y declaró la nulidad de la elección celebrada en el municipio de Jolalpan, donde resultó vencedora.

5. Definitividad. Se cumple este requisito, ya que se controvierte una sentencia dictada por una Sala Regional respecto de la cual no procede otro medio de impugnación que deba de ser agotado previamente.

6. Requisito especial de procedibilidad. Se considera satisfecho, pues de un análisis a lo resuelto por la Sala Regional, se advierte que en esa instancia se realizó una interpretación directa del artículo 41, Base VI, inciso a) y, penúltimo párrafo, de la Constitución general.

Al respecto, la recurrente manifiesta que se cumple con el requisito especial toda vez que en la resolución de fondo de la Sala Regional se advierte un análisis del artículo 41 constitucional que implicó la interpretación directa de esa norma, tal y como lo refiere la página 34 de la sentencia recurrida.

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

En la página señalada, la sentencia refiere que la conclusión de la Sala Regional, en cuanto a que se tenían por acreditados los elementos necesarios para determinar la nulidad (mismos que resume en la existencia de una infracción grave y dolosa, por un lado, y que la misma resulte determinante, por otro lado) e derivan de una interpretación teleológica de dicha norma constitucional; que esa irregularidad genera inequidad en la contienda, pues el partido o candidatura infractora realiza mayores erogaciones que las permitidas y con ello toma ventaja frente al resto de los contendientes.

Por otro lado, la Sala Regional consideró (como se desprende de la página 33 de la resolución) que respecto del primer elemento por ella definido (infracción grave y dolosa) *“...el órgano reformador de la Constitución consideró expresamente que un rebase a los topes de gastos de campaña sería significativo (o de gravedad suficiente), cuando alcanzara o rebasara el 5% (cinco por ciento) del tope de los gastos autorizados...”*

Ahora bien, el texto constitucional únicamente refiere que la ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes, entre otros supuestos, cuando se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado. Así también que esas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material, y que se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primer y segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

Al respecto, la recurrente señala, como parte de sus agravios, que la Sala Regional omitió justificar la gravedad de la conducta y pasó por alto que el actor en el juicio primigenio no fundamenta ni relaciona los medios probatorios sobre la naturaleza dolosa del rebase del tope de gastos o sobre el hecho de que, al tratarse de gastos relacionados con representantes de casilla, estos no implican una gravedad en la infracción.

En estos términos, la recurrente aduce que se inaplicó el artículo 378 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de



Puebla (en relación con la causal de nulidad por rebase del tope de gastos como parte de aquellos supuestos en que pueden existir violaciones graves, dolosas y determinantes).

Así, la Sala Regional llevó a cabo un ejercicio de interpretación de la disposición multicitada, dotándole de un contenido específico en relación con los elementos de gravedad y dolo, misma que se relaciona con los agravios manifestados en esta instancia por la recurrente.

En opinión de esta Sala Superior, tal circunstancia resulta suficiente para considerar colmado el requisito especial de procedencia, con independencia de que la recurrente haga valer otros razonamientos para justificarlo, como lo es la inaplicación de la jurisprudencia 2/2018, la supuesta inaplicación del artículo 99 constitucional (en relación con los principios de definitividad y certeza aplicables al momento en que se tiene por firme la determinación de la autoridad administrativa sobre el rebase del tope de gastos) y la supuesta existencia de importancia y trascendencia dada la posibilidad de establecer un criterio respecto del momento en que se puede desvirtuar la presunción de determinancia en el caso de que exista un rebase superior al 5% del tope de gastos de campaña.

Respecto de los argumentos adicionales que se mencionan en el párrafo previo, se considera que los mismos no son suficientes para acreditar la procedencia pues, en primer lugar esta Sala ha perfilado claramente que la inaplicación de una jurisprudencia representa un acto de legalidad y, en segundo lugar, que la mera manifestación de que se inaplicaron disposiciones constitucionales (como es el artículo 99) no resulta suficiente para justificar el estudio de fondo.

Por último, se considera que el asunto no revierte la importancia o trascendencia alegada por la recurrente, pues la temática que alude a los momentos procesales para ejercer las acciones y exponer los agravios o razonamientos relacionados con la pretensión de las partes en un juicio, es un tema relacionado con aspectos procedimentales que se colman a nivel legal.

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

No obstante, como ya se señaló, esta Sala considera que al haberse realizado una interpretación directa del artículo 41 constitucional (situación que se señala por el recurrente), la cual está relacionada con los agravios esgrimidos en cuanto a una falta de estudio de los elementos de gravedad e intencionalidad que se necesitan para configurar la existencia de nulidad por el rebase de tope de gastos de campaña, son suficientes para colmar el requisito especial de procedencia.

VIII. PLANTEAMIENTO DEL CASO

1. Consideraciones de la sentencia reclamada

La Sala Regional decidió revocar la resolución del Tribunal local al considerar que sí estaba acreditada la causal de nulidad de la elección por rebase del tope de gastos de campaña.

Para sustentar su decisión, la Sala Regional precisó que para el treinta de septiembre, fecha en que el Tribunal local resolvió el recurso TEEP-I-125/2021, el Acuerdo 1502 (respecto al rebase del tope de gastos de campaña) todavía no estaba firme, pues ese acto había sido controvertido en el juicio SCM-JDC-2043/2021. Por lo que si el Tribunal local hubiera tomado la Resolución 1378 o el Acuerdo 1502, como sustento para anular la elección, hubiere atentado contra lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución general.

Sin embargo, la Sala Regional mencionó que lo anterior no bastaba para desestimar la pretensión del Partido Revolucionario Institucional de anular la elección municipal, puesto que el Acuerdo 1502 quedó firme el mismo treinta de septiembre, cuando la Sala Regional resolvió el juicio SCM-JDC-2043/2021.

Por tanto, la Sala Regional sostuvo que al haber quedado firme la resolución del INE en que se determinó el rebase del tope de gastos de campaña y, dado que el PRI impugnó la sentencia del Tribunal local aduciendo que sí estaban actualizados los elementos para decretar la nulidad de la elección



por esa causa, entonces, procedía el análisis de la causal de nulidad correspondiente.

La Sala Regional estableció en la sentencia cómo considera que se configura la causal de nulidad por rebase del tope de gastos de campaña, prevista originalmente en el artículo 41 base VI de la Constitución general y retomada en el artículo 378 Bis, fracción I, Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla¹⁷.

Al respecto, a fojas 32 de la resolución combatida, señaló:

“Al respecto, se estima que, -si bien- cualquier cantidad que excede el límite fijado para los gastos de campaña constituye una irregularidad, no toda irregularidad genera el efecto de nulidad de una elección, sino solo aquellas de las que -de acuerdo con la propia Constitución- se acredite sean graves y dolosas, y que afecten sustancialmente la voluntad popular depositada en las urnas, esto es, que sean determinantes para el resultado de la elección.”

Como se desprende de lo anterior, la Sala responsable consideró, en esencia, que se tienen que presentar dos elementos: (1) Que la infracción sea grave y dolosa; y (2) Que la infracción sea determinante.

En relación con lo anterior, la Sala regional concluyó que en cuanto al primer elemento, el órgano reformador de la constitución consideraba que, al existir un rebase mayor al 5% del tope de gastos de campaña, tal circunstancia resultaba significativa “o de gravedad suficiente”.

Por lo que hace al segundo elemento, la Sala Regional consideró que en el caso de que la diferencia entre el primer y segundo lugar en la elección fuera menor al 5%, existía una presunción sobre la determinancia del rebase del tope de gastos de campaña.

Cabe señalar que, en opinión de la Sala responsable, lo anterior resultaba acorde con los precedentes de la Sala Superior (SUP-JIN-295/2018 y SUP-REC-887/2018), así como con la jurisprudencia 2/2018 de rubro: “NULIDAD

¹⁷ En adelante, Código local.

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN”.

En este contexto, la Sala Regional refirió que, en el caso, se acreditó un rebase al tope de los gastos de campaña por parte de la planilla ganadora porque mediante Resolución 1378, el INE determinó que la planilla ganadora en el ayuntamiento de Jolalpan había excedido el tope de gastos de campaña en \$9,071.27 (nueve mil setenta y un pesos con veintisiete centavos) lo que se traducía en un rebase de aproximadamente el 20%.

Lo anterior teniendo en consideración que el total de gastos fue de \$54,482.25 (Cincuenta y cuatro mil cuatrocientos ochenta y dos pesos con veinticinco centavos) y que el tope de gastos era de \$45,410.98 (Cuarenta y cinco mil cuatrocientos diez pesos con noventa y ocho centavos), por lo que el 5% del tope equivale a \$2270.55 (dos mil doscientos setenta pesos con cincuenta y cinco centavos).

Asimismo, la Sala Regional sostuvo que la infracción cometida era grave dado que la Constitución general consideraba que el rebase mayor al 5% era “significativo (o de gravedad suficiente)” y que debía entenderse como determinante para los resultados de la elección, pues la diferencia de la votación recibida por quienes quedaron en los primeros lugares es menor al 5% (cinco por ciento).

Lo anterior en razón de que la diferencia de votos entre el primer y el segundo lugar de la elección fue de 296 (doscientos noventa y seis) votos lo que representa un 4.05% del total de la votación.

Por las razones anteriores, la Sala Regional decidió, en primer lugar, revocar la resolución del Tribunal local y, en consecuencia, declarar la nulidad de la elección del ayuntamiento de Jolalpan, asimismo, decidió revocar la declaración de validez de la elección y el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez entregadas a la planilla postulada por la candidatura común integrada por los partidos políticos MORENA, del Trabajo y Nueva Alianza Puebla para integrar el Ayuntamiento; y ordenar al



Instituto local que emita la convocatoria para la celebración de la elección extraordinaria para el ayuntamiento.

2. Pretensión y motivos de agravio

La actora presentó dos demandas en contra de la misma sentencia dentro del plazo previsto por la normatividad electoral, en las que se hicieron valer agravios distintos.

De ahí que se considere actualizada una excepción al principio de preclusión y deba estimarse que la demanda registrada como SUP-REC-1973/2021 es una ampliación de la demanda SUP-REC-1962/2021. Lo anterior con apoyo en la jurisprudencia 13/2009¹⁸ y la tesis LXXIX/2016.¹⁹

Sentado lo anterior, se aprecia que la pretensión de la recurrente es que se revoque la determinación de la Sala Regional y se reconozca la validez de la elección del ayuntamiento de Jolalpan, Puebla.

En las demandas se exponen los siguientes agravios:

2.1. Demanda SUP-REC-1962/2021

La actora considera que la Sala Regional interpretó de manera directa los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución general; también sostiene que la Sala Regional omitió analizar todas las actuaciones donde implícitamente se violaron los principios constitucionales que rigen las elecciones; y que la Sala Regional no fundó ni motivó suficientemente por qué consideró que con la cantidad de \$9,071.27 (nueve mil setenta y un pesos con veintisiete centavos) se vulneró el principio de equidad en la

¹⁸ AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DE IGUAL PLAZO AL PREVISTO PARA IMPUGNAR (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES). Fuente: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 12 y 13

¹⁹ PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ELECTORALES. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO CON LA PRESENTACIÓN OPORTUNA DE DIVERSAS DEMANDAS CONTRA UN MISMO ACTO, CUANDO SE ADUZCAN HECHOS Y AGRAVIOS DISTINTOS. Fuente: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 64 y 65.

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

contienda o cuál fue la ventaja que obtuvo gracias a ese monto o, en su caso, cómo se vulneró la votación por ese monto.

En sus agravios, la recurrente sostiene que el monto referido fue para el pago de representantes generales y de representantes de casilla; y que ese gasto no lo realizó ella como candidata, sino que fue un gasto reportado y erogado por el partido MORENA.

La actora considera que la intervención de los representantes generales y de representantes de casilla se da durante la jornada electoral, no durante las campañas y, por lo tanto, el gasto en cuestión no influyó en el resultado de la votación ni puede considerarse una infracción grave y dolosa que conduzca a la nulidad de la elección.

Asimismo la recurrente señala que la resolución de la responsable es incompleta, pues no justifica ni busca dentro del expediente los elementos de convicción que pudieran llevar a determinar que las conductas son graves, que tampoco se consideró que el actor en el juicio primigenio no demostró el carácter doloso de las conductas que llevaron al rebase del tope de gastos de campaña.

2.2. Demanda SUP-REC-1973/2021

La actora considera que la Sala Regional inaplicó el artículo 99 fracción IV de la Constitución general. Dicho dispositivo contempla los principios de definitividad y firmeza de las resoluciones, pero la Sala Regional no observó dichos principios y privó de efectos jurídicos al mencionado dispositivo constitucional.

Lo anterior porque la Sala Regional, de manera indebida, consideró que el Acuerdo 1502 estaba firme al haberse resuelto el juicio SCM-JDC-2043/2021, desconociendo que lo ahí resuelto se encontraba subjudice debido a la existencia de los recursos de reconsideración SUP-REC-1920/2021 y SUP-REC-1934/2021, interpuestos en su contra.



La actora también sostiene que la Sala Regional inaplicó la jurisprudencia 2/2018, en donde se establece que, para declarar la nulidad de la elección por rebasar el tope de gastos de campaña, es necesario que la determinación de la autoridad electoral se encuentre firme, pero en el caso, lo resuelto en el juicio SCM-JDC-2043/2021 aún no está firme.

En sus agravios, la recurrente señala que la Sala Regional, de manera indebida, consideró que el Acuerdo 1502 estaba firme al haberse resuelto el juicio SCM-2043/2021, desconociendo que lo ahí resuelto se encontraba subjudice debido a la existencia de los recursos de reconsideración SUP-REC-1920/2021 y SUP-REC-1934/2021, interpuestos en su contra.

Que por lo anterior no se actualizan los requisitos fijados en la jurisprudencia 2/2018 para poder declarar la nulidad de la elección, pues la sentencia dictada en el juicio SCM-2043/2021 no está firme y puede ser modificada por esta Sala Superior al resolver los recursos de reconsideración.

En otro aspecto, la recurrente señala que fue inconstitucional que la Sala Regional declarara la nulidad de la elección del ayuntamiento de Jolalpan.

La actora explica que cuando se acredita que (i) el rebase del tope de gastos de campaña fue igual o mayor al 5% del monto total autorizado y (ii) que la diferencia entre la votación obtenida entre el primer y el segundo lugar fue menor al 5% de la votación, se genera la presunción de que se trató de una violación determinante; pero que no es una presunción absoluta ni de pleno derecho, ya que puede ser desvirtuada por el candidato involucrado o por el partido correspondiente.

La actora explica que la nulidad de la elección es una excepción a la voluntad ciudadana que para actualizarse requiere que existan elementos que den certeza sobre su existencia. En el caso, la Sala Regional no tuvo elementos que acreditaran la determinancia de haber rebasado el tope de gastos de campaña, sino que se limitó a sostener que no había elementos para desvirtuar la determinancia.

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

En ese sentido, para la actora, si no existieron elementos para desvirtuar la presunción de determinancia, lo procedente era calificar la validez de la elección.

Finalmente, la recurrente sostiene que la decisión de la Sala Regional fue equivocada porque el artículo 41 base VI de la Constitución general y la jurisprudencia 2/2018 establecen que la violación debe ser grave, dolosa y determinante, pero en la sentencia recurrida no se analizaron todos esos aspectos, esto es, no analizó la gravedad de la infracción y el posible dolo en la comisión de la misma.

La recurrente precisa que la nulidad de la elección requiere de analizar aspectos cualitativos de la conducta, que están relacionados con la naturaleza, caracteres, rasgos o propiedades de la violación o irregularidad cometida, los cuales no fueron analizados por la Sala Regional.

3. Controversia por resolver

La controversia se circunscribe en determinar si fue correcta la determinación de la Sala responsable, en el sentido de revocar la sentencia del Tribunal local al estimar acreditada la causal de nulidad de la elección consistente en rebasar el tope de gastos de campaña a partir de la interpretación que realiza del artículo 41 constitucional.

4. Metodología

En vista de que la recurrente expuso diferentes argumentos para revocar la sentencia de la Sala Regional, en principio se procederá al estudio de aquellos que de resultar fundados implicarían la revocación del acto impugnado y la confirmación de sus pretensiones y, en caso contrario, se estudiarán los agravios restantes.

Esa metodología de estudio no le genera afectación a la parte recurrente, según criterio sostenido por esta Sala Superior en la Jurisprudencia 4/2000, cuyo rubro es "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".



IX. ESTUDIO DE FONDO

9.1. Tesis de la decisión

Es **fundado** el agravio en el sentido de que la Sala Regional determinó indebidamente la nulidad de la elección, pues no justificó debidamente que se haya acreditado la gravedad y el dolo en el rebase del tope de gastos.

Lo anterior porque para tener por colmados dichos elementos únicamente se realizó una interpretación directa del artículo 41 constitucional, para así concluir que el texto de dicha disposición implicaba que el rebase de más del 5% del tope de gastos de campaña resultaba una infracción que el órgano reformador de la constitución consideraba significativo o de gravedad suficiente.

9.2. Consideraciones que sustentan la decisión

Interpretación jurisdiccional de la causal de nulidad por rebase de tope de gastos de campaña

La Constitución general estableció como presupuestos necesarios de la causal de nulidad que se analiza, **que las violaciones en que se sustenten sean graves, dolosas y determinantes**, en el entendido de que primero deben presentarse los medios de prueba idóneos a efecto de acreditar la existencia de **la irregularidad grave y dolosa**, para entonces verificar su impacto en el resultado de la elección (su determinancia).

Esto último, sobre la base de que existe presunción de determinancia cuando la diferencia en la votación obtenida entre el primero y segundo lugar sea menor al cinco por ciento (5%).

Cabe señalar que en relación con la reforma constitucional de 2014 que llevó a considerar como causal de nulidad el rebase del tope de gastos de campaña, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Gobernación, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores, en la página 6, relativo a su discusión, se estableció lo siguiente:

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

Pero este dictamen contiene también un consenso que tendrá una trascendencia importante: todas las fuerzas políticas aceptamos que desde la norma constitucional se regule el sistema de nulidades por **violaciones graves, dolosas y determinantes, ya sea por exceder el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado.**

En las páginas 143 y 144 del indicado dictamen, también se adujo lo siguiente:

B. Sistema de nulidades de las elecciones federales o locales.

Estas comisiones consideran necesario establecer las bases generales que generen certidumbre en torno a las causales para declarar la nulidad de elecciones federales y locales.

Con tal propósito, se propone la adición de un último párrafo a la Base IV del artículo 41 de la Constitución a efecto de establecer una reserva de ley, para que en la legislación electoral se establezca el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales. **Desde el propio texto constitucional se establecen los parámetros que deberá atender el legislador secundario para dicho efecto.** Así, la ley deberá regular el sistema de nulidades por violaciones sistemáticas a los límites máximos de los gastos de campaña, la utilización de recursos de procedencia ilícita en las campañas, el desvío de recursos públicos para apoyarlas, así como por la compra de cobertura informativa o de tiempos en radio y televisión, siempre y cuando se acredite de manera objetiva y material la infracción y la misma haya sido la causa determinante del resultado.

...

De lo trasunto, se obtiene que en la Minuta de la Cámara de Origen se indicó que, en el Decreto de la reforma aludida, la ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones **graves, dolosas y determinantes**, entre otros casos, cuando se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado. En la Minuta de la Cámara Revisora se reiteró sustancialmente lo aprobado por la Cámara de Origen.

Las discusiones surgidas en las Cámaras de Senadores y de Diputados, durante la secuela del proceso legislativo, revelan que, incluso, existieron



posturas que reclamaban que la actualización de la causa de nulidad se surtiera con el sólo hecho de rebasar los topes de gastos de campaña, lo que no fue aprobado. Sin embargo, el texto aprobado establece que son tres los elementos que tienen que conjugarse para proceder a analizar la posible nulidad de una elección, ya que se señala que el sistema de nulidades en las elecciones federales o locales, tendrá que considerar violaciones **graves, dolosas y determinantes**.

A fin de proveer la observancia del mandato constitucional referido, el legislador federal incorporó en la Ley de Medios el artículo 78 bis, en el que se reitera que la nulidad de las elecciones, tanto federales como locales, se dará en los casos en que se acrediten las violaciones referidas.

Del artículo 78 bis es posible desprender algunas definiciones realizadas a partir de lo dispuesto en la base VI del artículo 41 de la Constitución en materia de nulidades de elección, tales como **la indicación de que son conductas graves las que afecten de manera sustancial los principios constitucionales** en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados; además de que **tienen el carácter de dolosas aquellas conductas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito** y que tienen la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.

Por su parte, el artículo 378 bis del Código local es consistente con esos parámetros. De ahí que, para anular una elección, no es suficiente razonar el elemento de determinancia, pues quien solicita la nulidad también debe probar que la conducta es grave y dolosa, y tales pruebas deben valorarse conforme a la parámetros referidos.

Es importante advertir que en la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2017 (que dio lugar a la Jurisprudencia 2/ 2018), esta Sala Superior determinó que artículo el 41, Base VI, inciso a) y penúltimo párrafo, de la Constitución general, contempla los requisitos necesarios para actualizar la causal de

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

nulidad de una elección por rebasar el tope de gastos; que son los siguientes:

1. Que la violación o infracción atribuida sea grave, dolosa y determinante; y
2. Que el rebase quede acreditado de manera objetiva y material.

Asimismo, la Sala Superior destacó que, para acreditar la causal de nulidad en comento, se han de distribuir las cargas probatorias de la siguiente manera:

- a) **La gravedad y el dolo (o intencionalidad)** de la violación lo debe demostrar quien afirma la existencia de la causal de nulidad;
- b) **La determinancia de la violación** se presume cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

En la tesis de la decisión de esa contradicción, la Sala Superior claramente estableció que para acreditar la causa de nulidad de la elección por rebase de tope de gastos de campaña se requiere que la misma se encuentre acreditada, considerando que, además de la determinancia, **deberán estar plenamente acreditados los otros elementos previstos en el artículo 41** de la Constitución general, es decir, la gravedad y el dolo.

Con base en lo anterior, esta Sala Superior determinó en la jurisprudencia 2/2018 de rubro: “NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN” que los elementos que debían actualizarse para la nulidad en un proceso comicial debían ser:

- a) 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;



- b) Por regla general, quien sostenga la nulidad de la elección con sustento en el rebase, tiene la carga de acreditar que la violación fue **grave, dolosa y determinante**;
- c) **La carga de la prueba del carácter determinante** dependerá de la diferencia en la votación entre el primero y segundo lugar. De manera tal que cuando sea igual o mayor al cinco por ciento, su acreditación corresponda a quien sustenta la invalidez, y en el caso que el porcentaje sea menor, la misma constituye una presunción iuris tantum, y la carga de la prueba se revierte al que pretenda desvirtuarla. En ambos casos, en el entendido de que le corresponde al juzgador establecer la actualización o no de dicho elemento de acuerdo con las especificidades y el contexto de cada caso.

Como se desprende de lo aquí expuesto, los tres elementos o características que deben acompañar a la conducta infractora deben ser plenamente acreditados, situación que implica que en el expediente deben obrar las constancias y razonamientos que arrojen convicción sobre estos.

Ahora bien, esa acreditación no queda colmada cuando únicamente se acredita uno de los elementos, pues es preciso que el juzgador analice tanto la existencia de gravedad, como de la intencionalidad (dolo) y de la determinancia, considerando cada uno de forma individual.

Tal y como lo explica Rivero Álvarez, no existe una sola forma de determinar cuáles son las conductas graves que no conlleven dolo, ya que la gravedad de las conductas tiene implícito un conocimiento previo de que son contrarias a la ley y, por lo tanto, se deben calificar como dolosas.²⁰

En ese sentido, se puede afirmar que todas las conductas que se realizan con la intención de obtener cierto efecto en los resultados del proceso electoral son dolosas, y todas aquellas conductas que se realicen fuera del marco normativo se deben considerar que traen el fin en sí mismas de

²⁰ Rivero Álvarez, Victor Manuel, El sistema de calificación de las nulidades electorales, IJ, Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, consultable en el link: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/sufragio/article/viewFile/34210/31181>

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

provocar cierto resultado electoral que es, generalmente, ajeno a la voluntad ciudadana.

Por ello esa valoración deberá acreditarse y valorarse en su momento por el juzgador en materia electoral, conforme todas las circunstancias del caso concreto que se plantee, ya que no se puede definir de forma previa que conductas pueden ser graves, y que además conllevan dolo, en el sentido de que quienes las cometieron conocían de su carácter ilícito, pero se realizaron con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.

Así, es necesario comprobar que una conducta, en cuanto al aspecto de gravedad constituye una infracción que afecta de manera sustancial los principios constitucionales en la materia y pone en peligro el proceso electoral y sus resultados (gravedad).

De igual forma, se debe acreditar que la conducta se realizó con pleno conocimiento de su carácter ilícito.

Y por último que la conducta fue determinante.

Lo anterior, considerando que, la carga probatoria respecto de los primeros dos elementos corresponde a quien alega la causal de nulidad, y respecto del último, ello dependerá de que se actualice o no la presunción constitucional.

9.3. Caso concreto

El agravio de la recurrente es **fundado** y suficiente para revocar la resolución impugnada, pues la Sala Regional no analizó todos los elementos normativos para declarar la nulidad de la elección por rebasar el tope de gastos de campaña, pues respecto de la gravedad de la infracción y su intencionalidad, únicamente concluyó que en términos de lo establecido por la Constitución, dicha infracción (al excederse el tope de gastos de campaña por más de un 5%) era de gravedad suficiente.



Como ya se dijo, la Sala Regional señaló que, en el caso, se acreditó un rebase al tope de los gastos de campaña por parte de la planilla ganadora. Esto porque mediante Resolución 1378, el INE determinó que la planilla ganadora en el ayuntamiento de Jolalpan había excedido el tope de gastos de campaña en \$9,071.27 (nueve mil setenta y un pesos con veintisiete centavos).

Al haberse acreditado el rebase, la Sala Regional consideró que, al ser mayor al 5% del tope de gastos, este era de gravedad suficiente en términos de lo dispuesto por el artículo 41 constitucional y determinante dada la existencia de una presunción derivada de que existía una diferencia porcentual menor al 5% entre la votación recibida por el 1er y 2do lugar

Con base en lo anterior, la Sala Regional tuvo por acreditada la causal de nulidad. Sin embargo, como bien apunta la recurrente, no se analizaron, en términos de los razonamientos y caudal probatorio que obraban en el expediente, todos los elementos necesarios para considerarla actualizada.

En opinión de esta Sala Superior, la interpretación de la Sala regional, (con base en la cual tiene como de gravedad suficiente la infracción) va más allá de lo determinado en la propia disposición constitucional, lo que incluso inaplica la jurisprudencia 2/2018, pues anula la obligación de probar el elemento de gravedad y dolo.

Lo anterior, porque el artículo 41, Base VI establece que la existencia de un rebase de gastos mayor al 5% del tope, es un supuesto en el que se podrá considerar (en términos de un desarrollo legislativo) la posible existencia de una violación grave, dolosa y determinante que configure una causal de nulidad, situación que no se traduce automáticamente en una afirmación constitucional sobre la existencia de una violación grave e intencional si se presenta dicho rebase.

Por ello, para efectos de determinar la existencia de esos elementos, la Sala Regional debió analizar el caudal probatorio y los razonamientos hechos valer por el actor en el juicio primigenio, para verificar si existía convicción

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

sobre la gravedad y dolo de la infracción, ello con independencia de tener por válida la presunción respecto de la determinancia.

Lo anterior es acorde con lo dispuesto en la jurisprudencia 2/2018 de esta Sala Superior, de la que se desprende que la gravedad y el dolo debía ser probado por quien alegara la nulidad y no que esos elementos se entienden automáticamente probados por mandato constitucional.

Así, esta Sala Superior considera que la irregularidad cometida en el fallo recurrido se traduce en un vicio de fundamentación y motivación que basta para revocarlo, dado que no es dable declarar la nulidad de una elección sin analizar (con base en los elementos probatorios y razonamientos existentes en el expediente) todos los requisitos indispensables para ello, en particular, que la violación o irregularidad sea grave y dolosa (intencional).

No obstante lo anterior, esta Sala Superior considera que, dado que la integración del ayuntamiento de Jolalpan se instalará el próximo quince de octubre de dos mil veintiuno, lo procedente conforme a Derecho es resolver, en plenitud de jurisdicción, la litis planteada primigeniamente en el juicio de revisión constitucional SCM-JRC-322/2021.

9.4. Tesis de la decisión

En el presente caso no se actualiza la causal de nulidad de la elección consistente en rebasar el tope de gastos de campaña.

9.4.1. Agravios planteados por el PRI en su demanda de juicio de revisión constitucional electoral

En su demanda ante la Sala Regional, el PRI planteó tres agravios consistentes en que la determinación del Tribunal local vulneró el principio constitucional de certeza porque no se tomó en consideración la diferencia entre el primer y el segundo lugar, que fue del 4.05% (cuatro, punto, cero cinco por ciento), y dado que el triunfo derivó de un uso excesivo de gastos



de campaña que no fueron reportados a la autoridad electoral, se actualiza la causal de nulidad.

Así también el partido señala que el exceso de los gastos de fiscalización de MORENA se acreditó de manera objetiva y material a través de las resoluciones adoptadas por el INE. Que con esto quedó acreditada la determinancia de la violación en su aspecto cuantitativo por: a) el costo de cada voto; y b) la eficacia que el excedente erogado tuvo numéricamente en el electorado. De igual forma, el PRI considera acreditada la determinancia cualitativa por: a) la finalidad de la norma; b) la gravedad de la falta; y c) las circunstancias en que se cometió la transgresión.

Según el partido actor, el Tribunal local no atendió el principio de congruencia y exhaustividad, pues no analizó de manera íntegra sus argumentos, el contexto en el que se presentaron los elementos, y la totalidad del expediente.

9.4.2. Caso concreto

Los agravios del PRI deben desestimarse porque se centran en demostrar que la campaña de la actora rebasó el tope de gastos y que esa infracción o irregularidad es suficiente para anular la elección.

La ineficacia de los agravios del partido se debe a que, para actualizar la causal de nulidad de una elección por rebasar el tope de gastos no basta con que la violación pueda presumirse determinante, sino que también es necesario acreditar que la violación o irregularidad haya sido grave y dolosa (intencional) en los términos establecidos por el artículo 78 Bis de la Ley de Medios.

En el caso, si bien el PRI refirió de manera genérica en su demanda que la actora violó las normas electorales en materia de fiscalización y que la falta es grave, no dio razones que respalden su afirmación, esto es, no expuso por qué considera que la actora (o los partidos que la postularon) actuaron con dolo o intencionalidad al sobrepasar el tope de gastos y por qué la falta

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

cometida debe considerarse grave en términos de la afectación de los principios constitucionales que se relacionan con la posible nulidad.

Incluso, del análisis realizado a la demanda que presentó el PRI ante el Tribunal local se advierte que expuso prácticamente los mismos motivos de agravios que planteó ante la Sala Regional, los cuales se centran en la demostración de que la actora rebasó su tope de gastos de campaña y en la determinancia de esa violación, pero sin abordar los otros elementos a que se ha hecho referencia, esto es, el dolo y la gravedad de la falta, requisitos que si no están acreditados hacen inviable declarar la nulidad de una elección.

De ahí que no le asista la razón al PRI respecto de la supuesta falta de estudio de sus agravios por parte del Tribunal local, pues a la postre, el partido no acreditó los extremos de su pretensión.

A mayor abundamiento, esta Sala Superior observa que la ahora recurrente sí expone razonamientos en el sentido de comprobar que la infracción consistente en el rebase del tope de gastos de campaña no es grave ni dolosa.

Lo anterior, lo hace valer con base en que, a su decir, los gastos que dieron origen a dicho rebase se relacionan con los representantes generales y de casilla cuyas actividades no influyen en la elección popular, pues no realizan proselitismo ni acciones de promoción del voto, pues su función es vigilar la legalidad de la contienda electoral, actividades que además se realizan en la jornada electoral y no en la campaña electoral.

Al respecto, como se desprende del Acuerdo INE/CG1502/2021 (el cual se emitió en cumplimiento de diversas sentencias de la Sala Regional ahora responsable relacionada con el rebase del tope de gastos de campaña objeto del presente asunto), así como del Dictamen consolidado INE/CG1376/2021, los gastos que se contabilizaron a la ahora recurrente por concepto de gastos operativos fue de \$27,121.71 (veintisiete mil ciento veintiuno 00/100 MN). Asimismo, del acuerdo de cumplimiento 1502



referido, se desprende que el gasto por concepto de estructura electoral, ascendía a \$20,777.01.

En este contexto, se considera que dicha circunstancia (la naturaleza no propagandística del gasto por tratarse de representantes generales y de casilla) es un elemento que, en el contexto del rebase que nos ocupa, adquiere importancia para determinar la gravedad de la infracción, así como la intencionalidad respectiva. Lo mismo sucede con la información relacionada con el número de personas que emitieron su voto en la elección (que en el caso del municipio fue de 7309), o cualquier otro elemento que permitiera delimitar las circunstancias específicas que se presentan en el caso específico.

Por ello, no es posible concluir que exista una afectación grave a los principios constitucionales, pues tal conclusión, de no sustentarse en elementos probatorios aprobados por el PRI que permitieran delimitar el contexto en el que se presenta la infracción, derivaría en una determinación injustificada que pasara por alto la posibilidad de que exista un rebase del tope de gastos mayor al 5% cuyas consecuencias no resulten graves, como por ejemplo, si se considera que los gastos de representantes de casilla (siendo catalogados como de campaña) no implican en los hechos un ejercicio propagandístico que derive en una afectación sustantiva a la equidad en relación con la emisión del voto de 7309 personas.

En virtud de lo expuesto, lo procedente es confirmar la sentencia del Tribunal local y, en consecuencia, reconocer la validez de la elección del ayuntamiento de Jolalpan.

X. RESUELVE

PRIMERO. Se acumula el expediente SUP-REC-1973/2021 al diverso SUP-REC-1962/2021.

SEGUNDO. Se revoca la sentencia de la Sala Regional dictada en el expediente SCM-JRC-322/2021.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO EN LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN 1962 Y SU ACUMULADO 1973, AMBOS DE ESTE AÑO, CON FUNDAMENTO EN LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Con el debido respeto y consideración, formulo el presente **voto concurrente** porque, aunque comparto el sentido de la sentencia que sostiene la mayoría, considero que en el presente caso, también resulta necesario señalar que quien obtuvo la mayoría de los votos fue una mujer, lo que obliga a un análisis con perspectiva de género, es decir, a efecto de declarar la nulidad de la elección requiere de una valoración más estricta de los elementos que obran en el expediente que permita, en la medida de lo posible, sostener la validez de la elección.

I. Acto controvertido.

El acto impugnado es la sentencia dictada por la Sala Regional de la cuarta circunscripción plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en Ciudad de México, en el expediente SCM-JRC-322/2021, por la cual determinó declarar la nulidad de la elección del ayuntamiento de Jolalpan, Puebla, en virtud de que la planilla que obtuvo la mayoría excedió el tope de gastos de campaña y, por ello, la Sala Regional ordenó al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla realizar una elección extraordinaria.

En contra de la indicada determinación, la parte impugnante promovió los recursos de reconsideración que ahora nos ocupan.

II. Sentido de la propuesta.

La sentencia determina revocar la sentencia dictada por la Sala Regional responsable y en plenitud de jurisdicción confirma la sentencia dictada el treinta de septiembre pasado por el Tribunal local por la cual confirmó los



resultados del cómputo final, declaró la validez de la elección del referido Ayuntamiento y la entrega de constancia de mayoría correspondiente.

Lo anterior, al estimar que la naturaleza no propagandística del gasto por tratarse de representantes generales y de casilla, es un elemento que, en el contexto del rebase de tope de gastos de campaña, adquiere importancia para determinar la gravedad de la infracción, así como la intencionalidad respectiva. Lo mismo sucede con la información relacionada con el número de personas que emitieron su voto en la elección (que en el caso del municipio fue de 7309), o cualquier otro elemento que permitiera delimitar las circunstancias específicas que se presentan en el caso específico.

III. Postura.

En el caso, desde mi óptica, fue incorrecto que la Sala Regional determinara declarar la nulidad de la elección por rebasar el tope de gastos de campaña, pues respecto de la gravedad de la infracción y su intencionalidad, únicamente concluyó que en términos de lo establecido por la Constitución, dicha infracción (exceder el tope de gastos de campaña en más de un 5%) era de gravedad suficiente, sin analizar todos los elementos necesarios para actualizar la nulidad, máxime que ha sido criterio de la suscrita que en este tipo de casos, se debe analizar la litis con perspectiva de género, al estar en entredicho el ejercicio de los derechos políticos de una candidata que obtuvo la mayoría de votos, sin tener un estándar probatorio suficiente para acreditar la nulidad de la elección.

En el presente asunto, la Sala Regional debió analizar el caudal probatorio y los razonamientos hechos valer por la parte actora en el juicio primigenio, para verificar si existía convicción sobre la gravedad y dolo de la infracción, ello con independencia de tener por válida la presunción respecto de la determinancia.

Lo anterior es acorde con lo dispuesto en la jurisprudencia 2/2018 de esta Sala Superior, de la que se desprende que la gravedad y el dolo debía ser

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

probado por quien alegara la nulidad y no que esos elementos se entendieran automáticamente probados por mandato constitucional.

En ese sentido, considero que la naturaleza no propagandística de una gran parte de los gastos, por tratarse de representantes generales y de casilla, es un elemento que, en el contexto del rebase que nos ocupa, adquiere importancia para determinar la gravedad de la infracción, así como la intencionalidad respectiva.

Además, como mencioné, en el caso quien obtuvo la mayoría de los votos fue una mujer, lo que obliga a un análisis con perspectiva de género, es decir, a efecto de declarar la nulidad de la elección requiere de una valoración más estricta de los elementos que obran en el expediente que permita, en la medida de lo posible, sostener la validez de la elección.

El Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que juzgar con perspectiva de género implica tener cuidado especial al estudiar los “tratamientos jurídicos diferenciados” en un conflicto, pues es necesario determinar si tal diferencia es objetiva y razonable o si, por el contrario, es injustificada e implica una vulneración a los derechos de alguna persona por razón de género.

Para ello, propone estudiar si dicho trato diferenciado (i) implica la existencia subyacente de algún rol o estereotipo de género, (ii) encuadra en alguna categoría sospechosa, (iii) tiene por objeto o resultado, el impedir, anular o menoscabar el reconocimiento, ejercicio o goce -en condiciones de igualdad- de los derechos humanos. Esto puede hacerse, según el protocolo referido, con un análisis que:

- Permite visibilizar la asignación social diferenciada de roles y tareas en virtud del sexo, género o preferencia/orientación sexual.
- Revela las diferencias en oportunidades y derechos que siguen a esta asignación.



- Evidencia las relaciones de poder originadas en estas diferencias.
- Atiende la vinculación que existe entre las cuestiones de género, raza, religión, edad, etcétera.
- Revisa los impactos diferenciados de la leyes y políticas públicas basadas en estas asignaciones, diferencias y relaciones de poder.
- Determina en qué casos un trato diferenciado es arbitrario y en qué casos necesario.

Así, la obligación de juzgar con perspectiva de género exige a quienes imparten justicia que actúen remediando los potenciales efectos discriminatorios que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales pueden tener en detrimento de las personas, principalmente de las mujeres.

Por ello, el cumplimiento de la obligación en comento debe comprender lo siguiente:

a) Su aplicabilidad es inherente a la labor jurisdiccional, por lo que es innecesario que haya petición de parte, la cual comprende obligaciones específicas en casos graves de violencia contra las mujeres, y se refuerza aún más en el marco de contextos de violencia contra éstas; y

b) Invariablemente deben cumplirse los pasos contemplados en la jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro, ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO, los que se resumen en la necesidad de detectar posibles situaciones de desequilibrio de poder entre las partes como consecuencia de su género, seguida de un deber de cuestionar la neutralidad de las pruebas y el marco normativo aplicable, así como recopilar las pruebas necesarias para visualizar el contexto de violencia o discriminación, para así poder resolver los casos prescindiendo de cualesquiera cargas estereotipadas que resulten en detrimento de mujeres u hombres.

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

El seguimiento puntual de los pasos a que alude la jurisprudencia de la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal Constitucional, obliga a establecer un estándar probatorio estricto en este tipo de casos, sin dejar de lado que la propia doctrina jurisprudencial de este Tribunal Electoral se ha enfocado tradicionalmente sobre la prueba estricta en materia de nulidades electorales, lo que debe reforzarse aún más en aquellos casos en que puede estar envuelta alguna situación de desventaja por cuestiones de género, pues con todo y que la invalidez de los comicios implica restar efectos jurídicos al voto de la ciudadanía depositado en las urnas, y a la supresión del derecho de la persona electa para ocupar el cargo que le fuera conferido por la mayoría de los votantes, debe revisarse puntualmente si la pretensión del impugnante podría traducirse en un desequilibrio por razones de género, lo que requeriría que se analice con un estándar más estricto o rígido el material probatorio tendente a demostrar su postura litigiosa, para así evitar el dictado de una resolución que desconozca el principio de igualdad y no discriminación, en detrimento de los derechos político-electorales de las mujeres.

Así, en este supuesto, a mi juicio la conducta imputada, esto es, el rebase de topes de gastos de campaña, a partir principalmente de gastos no propagandísticos en sentido estricto, como son gastos operativos y de estructura electoral no reviste un elemento doloso que me lleve a la conclusión de que se deba declarar la nulidad de la elección, al no colmar los elementos correspondientes.

Lo anterior es así, pues el tope de gastos de campaña era de \$45, 410.98; mientras que, la cantidad total erogada fue de \$54,482.25, esto es, 19.97% en exceso. Sin embargo, solo con motivo de los conceptos señalados (operativos y de estructura) el monto pagado fue de \$47,898.78, lo que representa el 87.91% del total gastado por la candidata.

Por tanto, en el presente caso no fue posible concluir que existiera una afectación grave a los principios constitucionales si se considera que los gastos de representantes de casilla (siendo catalogados como de campaña)



no implicaron en los hechos un ejercicio propagandístico que derivara en una afectación sustantiva a la equidad en relación con la emisión del voto, máxime que tomando en cuenta un estándar probatorio más estricto porque quien obtuvo la mayoría de los votos fue una mujer, en autos no se acreditaron las circunstancias de la gravedad y el elemento doloso o intencional que llevara a declarar la nulidad de la elección por el presunto rebase de tope de gastos de campaña.

IV. Conclusión

Por las razones expuestas es que, aunque comparto el sentido de la sentencia, formulo un **voto concurrente** respecto de las consideraciones antes referidas, y que estimo resultan necesarias expresarlas en la presente resolución.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, en el acuerdo general 8/2020.

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN FORMULA EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES, EN LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1962/2021 Y ACUMULADO.

1. Con el debido respecto a mis pares, no comparto el sentido de la sentencia emitida en estos recursos de reconsideración, pues considero que las demandas debieron desecharse de plano, en virtud de que no se surte el requisito especial de procedencia, relativo al análisis de constitucionalidad o convencionalidad de alguna norma jurídica, o bien, a la interpretación directa de algún precepto constitucional en el estudio de fondo realizado por la Sala Regional Ciudad de México en su sentencia.
2. Asimismo, no existe algún tema que deba analizarse por *certiorari* por el que se deba conocer de fondo la materia de impugnación. Por ese motivo, las demandas debieron desecharse de plano, tal como se expone enseguida.
3. Conforme a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar las sentencias de fondo²¹ dictadas por las Salas Regionales, en los casos siguientes:
 - a. En los juicios de inconformidad promovidos para impugnar los resultados de las elecciones de diputados federales y senadores, así como la asignación por el principio de representación proporcional respecto de dichos cargos; y
 - b. En los demás juicios o recursos, cuando se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución.
4. La Sala Superior, por vía jurisprudencial, ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración en diversos supuestos en los que subsiste un

²¹ Ver jurisprudencia 22/2001 de esta Sala Superior. La totalidad de jurisprudencias y tesis del TEPJF, pueden ser consultadas en: <http://bit.ly/2CYUly3>.



problema genuino de constitucionalidad, o cuando el asunto sea relevante para el orden jurídico nacional, o cuando se advierta que la sentencia recurrida se emitió a partir de un error judicial evidente.

5. Como adelanté, en mi opinión, en el caso concreto no se surte alguna de las hipótesis legales o jurisprudenciales que justifiquen la procedencia de los presentes recursos de reconsideración.
6. En efecto, la controversia está relacionada con la validez de la elección municipal de Jolalpan, Puebla y el tema central de la controversia es que el candidato ganador rebasó el tope de gastos de campaña en más de un 5% (cinco por ciento) y la diferencia entre el primero y el segundo lugar fue menor a cinco puntos porcentuales. El Tribunal local confirmó la validez de la elección, bajo la consideración esencial de que la resolución en la que el Instituto Nacional Electoral determinó el rebase de tope de gastos de campaña no estaba firme.
7. Ahora, en la sentencia impugnada, la Sala Regional Ciudad de México revocó la decisión del Tribunal local y declaró la nulidad de la elección por considerar acreditado el rebase de tope gastos de campaña. Para justificar su decisión, la Sala responsable comenzó por resumir lo alegado por el allá enjuiciante en los siguientes términos:
 - El Partido Revolucionario Institucional hizo valer tres conceptos de agravio:

a. Transgresión al principio de legalidad. Debido a que el tribunal local señaló indebidamente que prevalecía una situación jurídica especial, pues las resoluciones INE/CG1502/2021 , INE/CG1503/2021 e INE/CGINE1507/2021 aún estaban impugnadas, por lo que no se podía acreditar de manera objetiva y material la transgresión reclamada respecto al rebase de tope de gastos de campaña, al no contar con una nueva determinación de parte de esta Sala Regional que confirmara, modificara o

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

revocara la determinación del Instituto Nacional Electoral respecto al rebase del tope de gastos de campaña.

b. Vulneración a los principios de legalidad, objetividad, certeza y seguridad jurídica. Porque el tribunal local no tomó en consideración la diferencia entre el 1° (primero) y 2° (segundo) lugares, que fue del 4.05% (cuatro, punto, cero cinco por ciento), la que considera determinante y dado que el triunfo derivó de un uso excesivo de gastos de campaña que no fueron reportados a la autoridad. Por ende, la sentencia impugnada no cumplió los principios de legalidad, objetividad, certeza y seguridad jurídica previstos en los artículos 16, 41 y 116 de la Constitución federal, al no realizar una correcta interpretación de los gastos de fiscalización de MORENA, pues la irregularidad se acreditó de manera objetiva y material, siendo una clara y flagrante violación a los principios constitucionales y era determinante para el resultado de la elección.

c. Vulneración a los principios de exhaustividad y congruencia. Ya que el tribunal local vulneró los principios de exhaustividad y congruencia al estudiar de forma indebida sus argumentos respecto de la nulidad de la elección solicitada y, en consecuencia, declararlos infundados, máxime que se acreditó que la planilla ganadora transgredió el principio de equidad al exceder los gastos de campaña autorizados por la autoridad electoral, deformando la conciencia de la ciudadanía y viciando la votación de origen.

8. Posteriormente, la Sala Regional Ciudad de México expuso un marco normativo, en los términos siguientes:

- **a) Principios que rigen la actuación de las autoridades electorales.** Los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución establecen los principios que debe cumplirse en toda elección para



que pueda considerarse como válida. **Certeza**, es la garantía de que se conozcan las reglas fundamentales que rigen el proceso electoral. **Legalidad**, es la garantía formal de que se actúe en estricto apego a las disposiciones normativas. **Imparcialidad**, implica que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad a alguna de las partes. **Independencia**, situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

- **b) Principios que rigen la actuación de los órganos jurisdiccionales. Exhaustividad**, obliga a quien juzga a agotar cuidadosamente en la sentencia o resolución, todos y cada uno de los planteamientos formulados por las partes en la demanda en apoyo de sus pretensiones. **Congruencia**, implica resolver una controversia haciendo pronunciamiento sobre las pretensiones planteadas por las partes, sin omitir algún argumento ni añadir circunstancias que no se hayan hecho valer; tampoco debe contener consideraciones contrarias entre sí, o con los puntos resolutivos.
- **Nulidad por rebase de tope de gastos de campaña.** El artículo 41 base VI de la Constitución prevé la causal de nulidad de la elección, entre otras cuestiones, por rebasar el tope de gastos. La Sala Superior estableció que la causal de nulidad constitucional de rebase del tope de gastos de campaña en un 5% (cinco por ciento) mayor al monto total autorizado con una diferencia menor al 5% (cinco por ciento), requiere que: **a)** el rebase del tope de gastos sea grave, doloso y determinante; **b)** se acredite de manera objetiva y material; **c)** la determinancia se presume cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el 1° (primer) y 2° (segundo) lugares sea menor al 5% (cinco por ciento). Esta causal de nulidad de la elección se relaciona con los principios de:

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

- i. **Equidad en la contienda**, tiene como objeto inmediato la tutela del derecho de quienes contienden en el proceso electoral de contar con idénticas oportunidades de obtener el voto de la ciudadanía, y su finalidad está dirigida a que la decisión que tomen las personas electoras se encuentre libre de influencias indebidas.
 - ii. **Libertad y autenticidad en el voto y la libertad en el mismo**, implica la manifestación de una decisión libre, ausente de coacción o manipulación indebida y que exista una correspondencia entre la voluntad de quienes eligen y el resultado de la elección.
 - c) Los elementos que configuran la causal de nulidad, están contenidos en la jurisprudencia 2/2018 de la Sala Superior, de rubro NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN, precisando que la referida causal de nulidad está contemplada en idénticos términos-tanto por el artículo 41 Base VI de la Constitución como en el artículo 378 bis fracción I del código local.
9. A continuación, la Sala Regional Ciudad de México describió el contexto en que se desarrolló la controversia y procedió al estudio del fondo, de la siguiente manera:
- Respecto del agravio identificado en inciso a), consideró correcta la determinación del Tribunal Local en el sentido de que la resolución del Instituto Nacional Electoral acuerdo 1502, no estaba firme a la fecha en que se emitió la resolución ahora cuestionada, pues debía resolver de manera expedita en atención a que el proceso electoral en el estado de Puebla se encuentra en la etapa final, pues los Ayuntamientos de la citada entidad federativa rendirán protesta el próximo 15 (quince) de octubre. Por tanto, concluyó que fue correcto el actuar de la responsable ya que cuando resolvió prevalecía una situación jurídica en que se determinó revocar las determinaciones sobre el rebase de tope de gasto de campaña de la candidatura



ganadora al Ayuntamiento, por lo que no se podía acreditar de manera objetiva y material, la violación reclamada respecto del rebase de gastos de topes de campaña.

- Respecto de los agravios b) y c), son fundados ya que se acreditó un rebase al tope de los gastos de campaña por parte de la planilla ganadora y por sí misma, tal infracción es grave y debe entenderse como determinante para los resultados, pues la diferencia de la votación recibida por quienes quedaron en los primeros lugares es menor al 5% (cinco por ciento), y el rebase determinado por la autoridad electoral administrativa fue de aproximadamente 20% (veinte por ciento).
- Tomando en consideración que el artículo 41, Base VI, inciso a), y penúltimo párrafo, de la Constitución federal y 378 Bis del código local establecen la causal de nulidad por rebase del tope de gastos de campaña y con base en la jurisprudencia 2/2018 de rubro NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN, consideró que debía anularse la elección.
- Lo anterior, tomando en consideración que se confirmó el rebase decretado por el Instituto Nacional Electoral y que las sentencias que resuelvan el fondo de los medios de impugnación son definitivas e inatacables, el acuerdo 1502 está firme, sin desconocer que la Sala Superior podría determinar que en contra de dicha sentencia sí es procedente alguno de los recursos de reconsideración interpuestos por, caso en el cual, de manera extraordinaria se podría levantar la firmeza del acuerdo 1502.
- Sin embargo, derivado de lo resuelto por la Sala Superior en el recurso SUP-REC-887/2018, concluyó que debía pronunciarse sobre la nulidad de la elección solicitada, máxime que no condicionó la emisión de esta resolución por parte de la sala que revisara la posible

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

nulidad por el rebase en el tope de gastos de campaña, a que esa ulterior resolución del Instituto Nacional Electoral quedara firme.

- Por lo que al existir una diferencia entre el 1° (primero) y 2° (segundo) lugar menor al 5% (cinco por ciento), y actualizarse el rebase de gastos establecido en la norma en un 20% (veinte por ciento), determinó analizar si tal cuestión es de la entidad suficiente para decretar la nulidad de la elección del Ayuntamiento.
- Así, si bien- cualquier cantidad que excede el límite fijado para los gastos de campaña constituye una irregularidad, no toda irregularidad genera el efecto de nulidad de una elección, sino solo aquellas de las que -de acuerdo con la propia Constitución, se acredite sean graves y dolosas, y que afecten sustancialmente la voluntad popular depositada en las urnas, esto es, que sean determinantes para el resultado de la elección.
- Esto, porque al ser la nulidad de la elección la consecuencia más grave que prevé el diseño normativo por la comisión de infracciones a las reglas, principios y valores en materia electoral, no cualquier rebase a los topes de gastos de campaña puede provocar esa consecuencia, es por ello que resulta relevante que la Constitución fijó -en forma específica- la medida que debía considerarse para generar dicho efecto sobre la elección.
- Así, la presunción constitucional de determinancia protege los valores y principios que deben regir en toda contienda electoral, además de que otorga certeza y seguridad jurídica a todos los actores políticos de que ante una irregularidad de esa magnitud la declaración de nulidad de la elección no quedará al arbitrio de apreciaciones o valoraciones subjetivas.
- En efecto, al existir la norma de presunción y la atribución de la autoridad para aplicarla, se genera certeza y seguridad en los competidores de que el proceso deberá llevarse en condiciones de



equidad y que un gasto excesivo por parte de los competidores podrá tener como consecuencia la nulidad de la elección siempre que el partido o candidatura infractora no logre demostrar que con su actuar no vulneró la equidad, la libertad y autenticidad del voto.

- En consecuencia, la presunción establecida por el constituyente en el penúltimo párrafo del artículo 41 de nuestra norma fundamental, implica la reversión de la carga probatoria, en el sentido de que, conforme al principio de certeza que debe regir en la materia electoral, los elementos que conforman a la nulidad deben quedar plenamente acreditados por quien los afirme, ya que en caso de que la diferencia de votación entre el 1° (primero) y 2° (segundo) lugares, sea menor al 5% (cinco por ciento), la consecuencia será presumir que la irregularidad fue determinante para el resultado de la elección, imponiéndole la carga de la prueba a quien aspire a desvirtuar la presunción; mientras que, cuando la diferencia en comento sea mayor al referido porcentaje, corresponde a quien aduce dicha nulidad la carga de la prueba del carácter determinante de la irregularidad.
- De ahí que asista razón a la parte actora, pues como quedó establecido en el caso bajo análisis la determinancia debe presumirse por los elementos que quedaron acreditados por la autoridad fiscalizadora en cuanto a los resultados de la elección del Ayuntamiento.
- Aunado a ello, la parte actora señala cómo desde su perspectiva la citada irregularidad fue determinante para el resultado de la elección, pues realiza una serie de cálculos matemáticos para evidenciar el valor que desde su perspectiva costó cada voto, y como si su candidatura hubiera gastado lo mismo, la cantidad de votos que pudo a ver alcanzado hubiera sido mayor y por ende, el resultado le hubiera favorecido.

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

- Esta situación no es controvertida por la parte tercera interesada, pues no refiere argumento alguno para sustentar que no se encuentra en los supuestos establecidos en la jurisprudencia 2/2018 de rubro NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN, así como en los supuestos que ahí se establecen, a saber:
 - La determinación por la autoridad administrativa electoral del rebase del tope de gastos de campaña en un 5% (cinco por ciento) o más por quien ganó la elección y que la misma haya quedado firme.
 - Acreditar que la violación fue grave, dolosa y determinante.
- En ese sentido, se considera que se reúnen los elementos previstos en la norma para la configuración de la causal de nulidad invocada por el partido actor, pues no solo existió un exceso en el rebase de topes de campaña, sino que también fue determinante para el resultado de la elección al haber sido superior al 5% (cinco por ciento) establecido en la normativa constitucional y local, situación que resulta suficiente para declarar la nulidad de la elección de personas integrantes del Ayuntamiento.

10. De las consideraciones anteriores, se advierte lo siguiente:

- Ante la Sala Regional no se expuso ni se hicieron valer argumentos en el sentido de solicitar la inaplicación de alguna norma de carácter general.
- La Sala Regional Ciudad de México no determinó la inaplicación, expresa o implícita, de alguna norma de carácter general.
- La Sala Regional Ciudad de México se limitó aplicar e interpretar las normas relativas a la causal de nulidad por el rebase de topes de gastos de campaña, así como a aplicar los criterios y jurisprudencias



de la Sala Superior, a valorar elementos de prueba, a apreciar los hechos concretos de la controversia y a realizar un ejercicio hermenéutico, de estricta legalidad, sobre la controversia sometida a su consideración.

11. Todo ello evidencia que no existió en la sentencia impugnada algún estudio de constitucionalidad o convencionalidad que justifique la procedencia del recurso de reconsideración.
12. Ahora, en la presente instancia la parte recurrente expone algunas causas por las que considera procedente los recursos y también expresa los motivos por los que considera que la sentencia no es ajustada a derecho.
13. Para justificar la procedencia, la parte inconforme argumenta:
 - Que la responsable interpretó de manera directa los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución federal.
 - Que se inaplicó la jurisprudencia 2/2018.
 - Que el asunto es importante y trascendente, pues está involucrado el derecho a la jurisdicción, en específico, se trata de determinar cuál es el momento procesal oportuno para que la persona que ganó la elección, pero que rebasó el tope de gastos de campaña, pueda desvirtuar la presunción de que la infracción fue determinante para el resultado de la elección.
 - Se aduce la existencia de irregularidades graves que puedan vulnerar los principios exigidos para la validez de las elecciones.

En tanto que, en los agravios, la recurrente aduce que la responsable:

- Omitió analizar todas las actuaciones donde implícitamente se violaron los principios constitucionales que rigen las elecciones.
- No fundó ni motivó suficientemente por qué consideró que con la cantidad de \$9,071.27 (nueve mil setenta y un pesos con veintisiete centavos) se vulneró el principio de equidad en la contienda o cuál

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

fue la ventaja que obtuvo gracias a ese monto o, en su caso, cómo se vulneró la votación por ese monto.

- El pago de representantes generales y de representantes de casilla; y que ese gasto no lo realizó ella como candidata, sino que fue un gasto reportado y erogado por el partido MORENA.
- La resolución es incompleta, pues no justifica ni busca dentro del expediente elementos de convicción que pudieran determinar que las conductas son graves, así como no considera que el actor en el juicio primigenio no comprueba el carácter doloso de las conductas que llevaron al rebase del tope de gastos de campaña.
- Indebidamente se consideró que el acuerdo 1502 estaba firme al haberse resuelto el juicio SCM-JDC-2043/2021, desconociendo que lo ahí resuelto se encontraba subjudice debido a la existencia de los recursos de reconsideración SUP-REC-1920/2021 y SUP-REC-1934/2021.

14. De lo expuesto por la recurrente tampoco se aprecia que subsista alguna cuestión de constitucionalidad que justifique la procedencia del recurso extraordinario de reconsideración, porque toda su argumentación está relacionada con la acreditación de la causal de nulidad por rebase al tope de gastos de campaña que tuvo por acreditada la Sala Regional Ciudad de México. Es decir, los agravios de la parte inconforme se dirigen a demostrar que la Sala responsable no valoró correctamente los hechos y las pruebas del caso y que ello la condujo a declarar la nulidad de la elección. Así, es claro que los motivos disenso están circunscritos a cuestiones de mera legalidad.
15. Ahora, es importante precisar que si bien la parte recurrente afirma que la Sala Regional realizó una interpretación directa de los artículos 41 y 116 de la Constitución general; tal afirmación es inexacta, porque la sola circunstancia de que en la sentencia recurrida se hayan citado los referidos artículos como marco normativo referencial, ello no implica que se haya llevado a cabo la interpretación directa de los mismos.



16. Sobre este punto, debe tenerse en cuenta que la interpretación directa de los preceptos o principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se actualiza cuando se hace uso de algún método interpretativo con el propósito de desentrañar su contenido, definir sus alcances y/o establecer sus consecuencias; de modo que la sola cita o mención de un artículo constitucional no implica su interpretación directa.
17. Bajo ese contexto, como se evidenció en párrafos anteriores, la Sala Regional Ciudad de México, ciertamente, partió de un marco normativo para resolver el asunto, en el que se incluyó la cita de los artículos constitucionales que refiere la parte inconforme. Sin embargo, ni en ese marco normativo ni en alguna otra parte de la sentencia se desarrollaron argumentos de los que se obtenga que se utilizó algún método de interpretación que revele que la Sala Regional hubiera llevado a cabo algún ejercicio interpretativo propio con el propósito de desentrañar el contenido, los alcances y/o consecuencias de esos artículos constitucionales.
18. Por el contrario, de la lectura integral de la sentencia recurrida, se aprecia que, luego de citar los preceptos constitucionales mencionados (junto con otras normas secundarias), la Sala Regional citó los criterios que ha sostenido esta Sala Superior en relación con la causal de nulidad por rebase de tope de gastos de campaña. Destacadamente, citó la jurisprudencia 2/2018, de rubro “NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN.”; y, con base en ello, procedió al análisis de los hechos y pruebas del caso para concluir que en el particular se actualizó la referida causal de nulidad de la elección.
19. Es decir, el estudio que realizó la autoridad responsable se centró en determinar si se actualizaron o no los elementos de la causal de nulidad por rebase de tope de gastos, para lo cual se basó, principalmente, en la jurisprudencia 2/2018 de esta Sala Superior, por lo cual resulta claro que dicho estudio es de mera legalidad.

SUP-REC-1962/2021 Y SUP-REC-1973/2021 ACUMULADO

20. No se pierde de vista que la parte recurrente también trata de justificar la procedencia del recurso con el argumento de que la Sala Regional inaplicó la multicitada jurisprudencia 2/2018. Sin embargo, la Sala Superior ha sostenido reiteradamente el criterio de que las cuestiones que tienen que ver con la aplicación (correcta o incorrecta) de una jurisprudencia son de mera legalidad, por lo que no justifican la procedencia del recurso de reconsideración.
21. En tal sentido, no puede aceptarse la procedencia de estos recursos a efecto de verificar si la Sala Regional aplicó correctamente el referido criterio jurisprudencial. Esto es, los presentes medios de impugnación no pueden tener objeto verificar si la Sala responsable analizó correctamente todos los elementos a los que se refiere la jurisprudencia y si la decisión de tenerlos por acreditados se encuentra ajustada a derecho, ya que tales aspectos son de mera legalidad y, por tanto, resultan ajenos a lo que puede ser materia de análisis en un recurso extraordinario como la reconsideración.
22. Por otro lado, la parte inconforme también argumenta que el asunto es relevante, porque considera que está involucrado el derecho a la jurisdicción, en específico, estima que se debe determinar cuál es el momento procesal oportuno para que la persona que ganó la elección, pero que rebasó el tope de gastos de campaña, pueda desvirtuar la presunción de que la infracción fue determinante para el resultado de la elección.
23. Contrariamente a lo alegado por la parte inconforme, el asunto no reviste relevancia para el orden jurídico nacional, porque la nulidad por rebase de tope gastos de campaña ha sido ampliamente analizada por las Salas de este Tribunal Electoral; incluso, como se ha dicho, la Sala Superior emitió la jurisprudencia 2/2018, en la que estableció claramente los requisitos que deben acreditarse para que se actualice la referida causal de nulidad de la elección, al tenor de lo siguiente:

“NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN.- [Del artículo 41, bases V y VI, inciso a\) y penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#), se advierte



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

24. Como se ve, en la referida jurisprudencia, quedaron definidos también los aspectos relativos a las cargas procesales que debe asumir cada interesado y el momento en que debe hacerlo, por lo que no es necesario emitir un criterio adicional como lo propone la inconforme.
25. Finalmente, para justificar la procedencia del recurso, la recurrente también aduce que se actualiza el supuesto de la jurisprudencia 5/2014, debido a que el caso involucra la existencia de irregularidades graves que puedan vulnerar los principios exigidos para la validez de las elecciones.
26. Al respecto, debe indicarse que, acorde a la tesis citada y a los precedentes que le dieron origen, se requiere de que se haya alegado en la cadena impugnativa la existencia de irregularidades graves que pudieran afectar el curso normal del proceso electoral, es decir, la existencia de irregularidades graves que puedan afectar los principios constitucionales convencionales exigidos para la validez de las elecciones y pudieran tener el efecto de incidir de forma determinante en el resultado final, aunado a que la Sala Regional no las hubiera tomado en consideración o hubiera realizado un ejercicio interpretativo que conllevara a que no fueran analizadas en los términos planteados. Para mayor claridad, enseguida se transcribe la mencionada jurisprudencia:

“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.-

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 17, 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 3, 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los cuales se estatuye el derecho a la tutela judicial efectiva, que incorpora los derechos de acceso a la justicia y a un recurso efectivo, así como el respeto a las garantías mínimas procesales, y se define al recurso de reconsideración como el medio de impugnación en materia electoral procedente para que la Sala Superior del Tribunal Electoral revise el control concreto de constitucionalidad que llevan a cabo las Salas Regionales, se concluye que el recurso de reconsideración resulta procedente cuando se aduzca la existencia de irregularidades graves que puedan vulnerar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, entre los que destacan los de certeza y autenticidad, respecto de los cuales se alegue que la Sala Regional responsable no adoptó las medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, que omitió el análisis de tales irregularidades, al realizar una interpretación que pudiera limitar su alcance. Lo anterior, toda vez que es deber del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolver sobre la regularidad constitucional de todos los actos realizados durante el proceso electoral, a fin de garantizar la plena observancia de los principios constitucionales y convencionales que rigen en la materia”.

27. Así, debe decirse que en el caso no se actualiza la procedencia del recurso de reconsideración con base en la citada tesis de jurisprudencia ya que la Sala Regional responsable sí tomó en consideración las irregularidades alegadas y, además, siguió el criterio establecido por esta Sala Superior en la diversa jurisprudencia 2/2018, para efectos de cómo acreditar y analizar la causal de nulidad por el rebase del tope de gastos de campaña, sin realizar una interpretación propia de preceptos constitucionales ni fijó el alcance de la causal de nulidad, por lo que resulta evidente que no se colma el supuesto de la jurisprudencia que invoca la recurrente, relativa a la existencia de irregularidades graves.



Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, en el acuerdo general 8/2020