



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SM-JDC-739/2021

ACTOR: MENTOR OSVALDO TORRES DE
LEÓN

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

MAGISTRADO PONENTE: YAIRSINIO DAVID
GARCÍA ORTIZ

SECRETARIO: MARCOTULIO CÓRDOBA
GARCÍA

COLABORÓ: LUIS DANIEL APODACA
MONTALVO

Monterrey, Nuevo León, a dieciocho de agosto de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva confirma la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León en el expediente JI-104/2021, al estimarse que: a) Es infundado el argumento respecto a que el *Tribunal local* debió esperar contar con el dictamen de fiscalización respecto al tope de gastos de campaña ya que no existe determinación legal que impida a los órganos jurisdiccionales emitir su resolución hasta que se cuente con el referido dictamen, b) No le asiste la razón, respecto a que el estudio del agravio relativo a la coacción del voto es inadecuado, ya que las pruebas técnicas tienen que ser adminiculadas con otros elementos probatorios, ya que por sí solas son insuficientes para acreditar los hechos y c) Sí se estudió el caudal probatorio y del mismo se comparte la conclusión respecto a que no se puede tener por acreditado que se alteró el padrón electoral en la localidad de General Zaragoza, Nuevo León, con el registro de ciudadanos que no pertenecen a dicha población.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	3
3. ESTUDIO DE FONDO	3
3.1. Materia de la controversia	4
3.2. Decisión	5
3.3. Justificación de la decisión	5
4. RESOLUTIVOS	10

GLOSARIO

Constitución federal	Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos
Coalición.	Juntos Haremos Historia en Nuevo León
Comisión Estatal:	Comisión Estatal Electoral de Nuevo León
Comisión Municipal:	Comisión Municipal Electoral de General Zaragoza, Nuevo León
PRI	Partido Revolucionario Institucional
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León
Tribunal Local	Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se citan corresponden a dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.

1.1. Acuerdo CEE/CG/38/2020. El dos de octubre de dos mil veinte, la *Comisión Estatal*, emitió el acuerdo en el cual determinó el calendario electoral para el estado de Nuevo León 2020-2021.

1.2. Inicio del proceso electoral. El siete de octubre de la referida anualidad, la mencionada comisión declaró el inicio del proceso electoral.

1.3. Jornada electoral. El seis de junio, tuvo verificativo la jornada electoral en Nuevo León, donde, entre otros cargos, se eligieron, gobernador, presidentes municipales y diputaciones locales, de mayoría relativa y representación proporcional.

1.4. Declaración de validez. El nueve de junio la *Comisión Municipal* inició la sesión permanente del cómputo total de las elecciones para la renovación del Ayuntamiento de General Zaragoza, Nuevo León, donde se dieron los siguientes resultados:

Resultados finales de General Zaragoza							
Partido/ Coalición	Coalición "Va fuerte por Nuevo León"	PAN	Coalición "JHHNL"	RSP	CNR ¹	Votos Nulos	Total
						X	
Votos	1,855	327	2,021	17	0	74	4,294

¹ Candidaturas no registradas.



Terminando el diez siguiente, emitiendo los resultados de dichos cómputos, y declarando la validez de la elección del ayuntamiento de General Zaragoza, y como planilla triunfadora la encabezada por Juan Guevara Soto, postulada por la *Coalición*.

El siguiente once de junio se entregaron las constancias a la referida planilla que obtuvo la mayoría de los votos, así como a las regidurías de representación proporcional.

1.5. Juicio de inconformidad y resolución impugnada. Inconforme con lo emitido por la referida comisión el actor y el Partido Revolucionario Institucional, interpusieron el dieciséis de junio un juicio de inconformidad ante el *Tribunal local*, quedando registrado con la clave JI-104/2021.

El referido medio de impugnación fue resuelto el pasado quince de julio, donde se determinó confirmar en lo que fue materia de impugnación, la declaración de validez de la elección y, por ende, la constancia de mayoría y validez respectiva, realizados por la *Comisión Municipal*.

1.6. Juicio ciudadano federal. El veinte de julio, inconforme con la referida resolución, el actor, interpuso el medio de impugnación que nos ocupa.

3

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente juicio, ya que se impugna una resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, en la cual, determinó confirmar la declaración de validez de la elección y, por ende, la constancia de mayoría y validez respectiva, realizados por la *Comisión Municipal* para la integración del ayuntamiento de General Zaragoza, Nuevo León, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la que se ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 176, fracción IV, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

3. PROCEDENCIA

El juicio es procedente, pues reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso b), 79 y 80 párrafo I, inciso f), 83, párrafo I, inciso b), de la *Ley de Medios*, conforme a lo razonado en el auto de admisión².

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Materia de la Controversia

Resolución Impugnada

El *Tribunal local* confirmó los resultados consignados en el acta de cómputo municipal de la elección del ayuntamiento de General Zaragoza, Nuevo León, en atención a que los agravios presentados por el Partido Revolucionario Institucional y el actor fueron insuficientes para alcanzar su pretensión.

Respecto al agravio relativo al rebase en el tope de gastos de campaña por parte del candidato de la *Coalición*, en la sentencia impugnada, se consideró que el agravio era inatendible, toda vez que la autoridad competente para pronunciarse al respecto era el Consejo General del *INE*, y al momento de emitir su resolución aún no se contaba con el dictamen correspondiente.

El relativo a la coacción del voto, el *Tribunal local* determinó en su sentencia que las pruebas eran insuficientes para poder tener por acreditados los hechos que consideraban las partes.

Por último, en relación con la alteración del padrón electoral, mediante la inscripción de personas que no habitaban en General Zaragoza, igualmente se consideró que las pruebas eran insuficientes para acreditar esta situación.

Planteamientos ante esta Sala

1. Refiere en su demanda, que el *Tribunal local* debió esperar a que el *INE* resolviera los asuntos de fiscalización porque en el caso de la elección del ayuntamiento de Zaragoza, Nuevo León, ganó la *Coalición*, y estima que se gastaron más de medio millón de pesos lo cual es superior al tope de gastos de campaña, por lo que si la autoridad responsable ya sabía que el *INE* resolvería el veintidós de

² Visibles en acuerdo de admisión el cual se encuentra glosado al expediente principal.



julio lo referente a la fiscalización debió esperar la emisión del dictamen para dictar su sentencia.

2. Que se evaluó mal el agravio relativo a la coacción del voto por parte del candidato de la *Coalición* a la presidencia municipal, porque de las pruebas presentadas ante dicho tribunal (fotografías de eventos), este determinó que no son prueba suficiente para tener por acreditado que se estuvieran entregando dádivas a cambio de votos el día de la jornada electoral.
3. El actor aduce como agravio que se violó la voluntad popular y el resultado de la elección mediante la alteración del padrón electoral, proporcionando información falsa al Registro Federal de Electores ciudadanos que no pertenecen al municipio, lo que estima se acredita con la denuncia realizada por el presidente del PRI municipal de General Zaragoza, Nuevo León, así como con veinticinco entrevistas que realizó la Policía Federal Ministerial de las que se desprende que los denunciados no habitan en los domicilios que registraron, a lo cual el *Tribunal local* le da el valor de indicios.

4.2 Decisión.

Esta Sala Regional considera que:

- a) Es infundado el argumento respecto a que el *Tribunal local* debió esperar contar con el dictamen de fiscalización para determinar que existió el tope de gastos de campaña, ya que no existe algún precepto legal que impida a los órganos jurisdiccionales emitir su resolución hasta que se cuente con el referido dictamen.
- b) No le asiste la razón respecto a que el estudio del agravio relativo a la coacción del voto es inadecuado, ya que las pruebas técnicas tienen que ser administradas con otros elementos probatorios, ya que por sí solas son insuficientes para acreditar los hechos.
- c) El Tribunal Local estudió el caudal probatorio, y se coincide con la conclusión respecto a que no se puede tener por acreditado que se alteró el padrón electoral en la localidad de General Zaragoza, Nuevo León, con el registro de ciudadanos que no pertenecen a dicha población.

4.3 Justificación de la decisión

Esta Sala Regional considera que los agravios expuestos por el actor son infundados en atención a lo siguiente.

El dictado de las sentencias de los medios de impugnación en materia electoral no está sujeta a la emisión del dictamen consolidado y la resolución sobre la fiscalización de los gastos de campaña

El actor aduce que le causa agravio que el *Tribunal local* hubiese resuelto la controversia planteada antes de que el *INE* hubiera emitido el Dictamen Consolidado, respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y las coaliciones locales, de las candidaturas a cargos de gubernatura, diputaciones locales y presidencias municipales, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el Estado de Nuevo León.

Lo infundado de su agravio, radica en que no hay una determinación legal que impida a los órganos jurisdiccionales emitir su resolución cuando se formulen planteamientos relacionados con el rebase en el tope de gastos de campaña hasta que se cuente con el dictamen consolidado.

6 Ahora bien, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, inciso a), de la *Constitución Federal*, y 331 fracción V inciso a), de la *Ley Electoral*, el *Tribunal local* puede decretar la nulidad de una elección cuando se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado.

Sin embargo, **dicha vulneración se debe acreditar de manera objetiva y material**, presumiéndose que es determinante cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento, de manera que, si quien promueve un medio de impugnación electoral aduce como causal de nulidad tal circunstancia, realizando planteamientos concretos y aportando las pruebas para demostrarlos, el órgano de justicia electoral correspondiente tiene la obligación de pronunciarse sobre esa pretensión.

Al respecto, se debe destacar que la fiscalización de los gastos de campaña es una función de base constitucional otorgada específicamente al *INE*,³ lo que excluye la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales puedan sustituirse a dicha tarea; por lo que fue correcto que el *Tribunal local* sostuviera que no estaba en aptitud de determinar si el candidato Juan

³ Artículo 41, apartado B, inciso a), numeral 6, de la Constitución Federal.



Arturo Guevara Soto había rebasado o no el tope de gastos, sino resultaba necesario contar con la resolución del Consejo General del *INE* que así lo decidiera.

Conforme a las reglas establecidas, para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, corresponde a la mencionada autoridad electoral determinar si un partido político, coalición o candidatura han rebasado los topes de gastos de campaña establecidos para cada elección.

Por otro lado, en concepto de esta Sala Regional, no resultaba conducente que el *Tribunal local* esperara a que la autoridad administrativa electoral resolviera lo pertinente a la fiscalización, pues éste razonó en su sentencia que conforme a la jurisprudencia 2/2018⁴ para actualizar la nulidad de la elección por el rebase del tope de gastos de campaña, es necesaria la concurrencia de diversos elementos, entre ellos, señaló como necesaria 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.

Como se dijo, si bien dicho órgano de justicia electoral está habilitado para decretar la nulidad de una elección cuando se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado, tal vulneración se debe acreditar de manera objetiva y material.

Así, para que el tribunal responsable se encontrara en aptitud de pronunciarse sobre la nulidad de la elección por el posible rebase de topes de campaña, además de contar con el dictamen y resolución correspondiente, la parte promovente debió manifestar hechos y aportar pruebas para acreditarlo, a efecto de que, dicho órgano de justicia electoral local estuviera en posibilidad de determinar si los argumentos eran suficientes para analizar los planteamientos que hechos valer.

Por tanto, al no acreditarse el supuesto rebase que planteado, por no brindarse elementos mínimos objetivos para demostrar su pretensión, el *Tribunal local* tampoco se encontraba obligado a esperar la resolución de fiscalización correspondiente a la elección impugnada.

Sumado a lo anterior, es un hecho público y notorio para esta Sala Regional que, el veintidós de julio, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral

⁴ "NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN" Las tesis y jurisprudencias de este Tribunal Electoral que se citan son consultables en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

aprobó el Dictamen Consolidado INE/CG1367/2021, respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por los partidos políticos y las coaliciones políticas locales, de las candidaturas a cargos de gubernatura, diputaciones locales y presidencias municipales, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en el estado de Nuevo León⁵, del cual se desprende que Juan Arturo Guevara Soto, candidato de la *Coalición* a la presidencia municipal del ayuntamiento de General Zaragoza, Nuevo León no rebasó el tope de gastos⁶.

TOTAL DE GASTOS	TOPE DE GASTOS	DIFERENCIA TOPE-GASTO
\$113,007.25	\$133,894.36	\$20,887.11

Por lo anteriormente expuesto es que no le asiste la razón al actor.

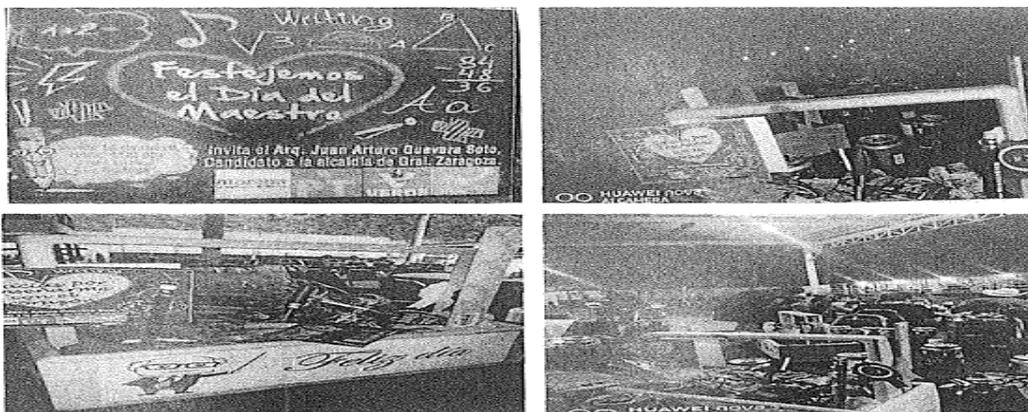
Indebida valoración respecto a la coacción del voto.

En relación con el agravio relacionado con la indebida valoración probatoria de los hechos que considera constituyen coacción al voto, no le asiste la razón por lo siguiente.

8

En la sentencia impugnada, el *Tribunal local* refiere que las imágenes con las que el actor pretende acreditar que se entregaron dádivas en distintos eventos a cambio del voto, son insuficientes para tener por acreditado el dicho del actor.

Los medios probatorios que a juicio del actor fueron inadecuadamente valorados consisten en dos pruebas técnicas que, como se describió en la sentencia controvertida, muestran las siguientes imágenes:



Consultable en: <https://repositorio.documental.ine.mx/handle/documental/1295001/6955112>, lo que se cita como hecho notorio en términos del artículo 15, numeral 1, de la *Ley de Medios* y de la razón esencial de la jurisprudencia XX.2o. J/24 emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, de rubro: HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR. Consultable con el número de registro digital: 168124.

⁶ Véase el ANEXO II – GASTOS TOTALES, correspondiente al Partido Acción Nacional.



Las primeras se relacionan con lo que parece ser una reunión, en la que hay alimentos y bebidas, en las imágenes, se aprecia la invitación a un evento por parte del candidato cuestionado y se observan también los logotipos de la *Coalición*.

La segunda, muestra la imagen de una mujer y dos hombres, frente a lo que parece ser la caja de una camioneta donde aparentemente hay rosas y/o plantas, sin que exista otro elemento que mostrara que el candidato estuviera entregando como lo señala el actor “dativas” para que votaran por él.

Al realizar la valoración correspondiente, el *Tribunal local* determinó que conforme lo dispuesto en el artículo 361 de la Ley Electoral Local, sólo les correspondía un valor indiciario, además, señaló que las fotografías no fueron administradas con otros medios de prueba que permitan generar convicción sobre los hechos afirmados.

Asimismo, argumentó que el haber presentado una denuncia ante la Unidad Técnica de Fiscalización del *INE*, por sí misma no acredita la realización de los hechos ahí establecidos, por lo que no produce valor probatorio pleno.

Esta Sala Regional considera que el estudio realizado por el *Tribunal local* es adecuado ya que respecto a las pruebas técnicas esto es cualquier medio de reproducción de imágenes y, en general todos aquellos elementos científicos, el aportante tiene la carga de señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a personas, lugares, así como las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba, esto es, realizar una descripción detallada de lo que se aprecia en la reproducción de la

prueba técnica, a fin de que el juzgador esté en condiciones de vincular la citada prueba con los hechos.

Ahora, sin perjuicio de que el ofrecimiento de la prueba resulte correcto en términos técnicos, esto no implica que por sí misma tendrá un valor probatorio suficiente para acreditar los actos ahí contenidos, pues, conforme al sistema legal de Nuevo León, le corresponde un valor probatorio de carácter indiciario, el cual, requerirá que se robustezca con otros medios de convicción.

En esta misma línea jurisprudencial, la Sala Superior de este tribunal ha considerado que, dada su naturaleza, las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto, esto, ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido, razón por la que resultan insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; por lo que es necesario adminicular algún otro elemento de prueba con el cual se puedan perfeccionar o corroborar.

10

De ahí que lo aportado por el actor sea insuficiente para acreditar su dicho, ya que como se refirió en la instancia local, los medios de prueba de carácter técnico que ofreció únicamente dan un indicio sobre la existencia de los hechos reflejados en las imágenes ahí contenidas, sin embargo, para que se pudiera tener por acreditada la conducta infractora, resultaba necesario que se ofrecieran otros elementos probatorios que respaldaran su dicho.

No se acreditó alguna alteración al padrón electoral

El actor aduce como agravio que al estudiar el planteado en la primera instancia respecto a la alteración del padrón electoral, el Tribunal Local llevó a cabo una deficiente valoración probatoria.

En la sentencia impugnada se hicieron las consideraciones siguientes respecto a la afirmación del actor.

Se solicitó a la Comisión Municipal Electoral, las listas utilizadas en las casillas que fueron instaladas en el municipio de General Zaragoza, asimismo se revisó la página web de la Comisión Electoral, diligencias que fueron realizadas con el objeto de saber la cantidad de personas que integran la lista nominal de electores, resultando un total de 5,463 (cinco mil cuatrocientas sesenta y tres) personas, y en atención a que no se instaló



una de las casillas, el total de electores fue de 5, 056 (cinco mil cincuenta y seis), de los cuales se registró una participación ciudadana de 82.3378%.

Por otra parte, realizó un comparativo con los datos respecto a la elección de dos mil dieciocho, de los cuales obtuvo que para esa elección la cantidad de electores conforme a listas nominales fue de 4,977 (cuatro mil novecientas setenta y siete personas) y en cuanto a la participación ciudadana fue de 82.3589%.

Refiere que entre el proceso electoral inmediato anterior y el actual, existió un aumento de 486 personas en la lista nominal, sin embargo, ello no es una prueba suficiente para sostener que se realizaron prácticas de turismo electoral, ya que no se adminicula con otras pruebas que de manera contundente evidencien que el aumento en la lista nominal fue para favorecer al candidato de la *Coalición*, aunado a que no hubo una variación extraordinaria respecto a las personas que acudieron a votar en ambos procesos.

Respecto a la afirmación del actor en relación a que en la casilla 522 B se presentó un conflicto entre las personas que viven ahí y las formadas en la fila que afirma no son habitantes de municipio de General Zaragoza y que por ese motivo la casilla fue cerrada antes de las 18:00 horas, en la sentencia se desestima su afirmación al no aportar ninguna prueba que demuestre su dicho, incluso, refiere el *Tribunal local* que obra en autos el acta de la jornada electoral de la cual se desprende que votación terminó a las 18:00 y no se presentaron incidentes.

Respecto a la solicitud de que se requirieran las pruebas consistentes en las carpetas de investigación FED/FEDE/FEDE-NL/0000306/2021 y FED/FEDE/FEDE-NL/0000307/2021 a fin de que fueran valoradas, el *Tribunal local* hizo el requerimiento, y de su estudio concluyó que toda vez que las carpetas de investigación se encuentran en etapa inicial, y solamente obran actuaciones de la autoridad investigadora no existían pruebas suficientes para tener por acreditado que personas hayan cambiado su domicilio presentando documentación o información falsa, con el fin de obtener su credencial y emitir su voto a favor del candidato de la *Coalición*.

Lo anterior es así, ya que de las veinticinco entrevistas que realizó la Policía Federal Ministerial a vecinos de las localidades de General Zaragoza, solo en cinco de ellas refirieron que no conocían a ninguna de las personas que

se enlistaban en un oficio, en el resto de las entrevistas los vecinos mencionaron conocer a algunas de las personas y que, si habitaban en la localidad, y en otros casos que no lograron identificar a algunas de las personas enlistadas.

A respecto, el *Tribunal local*, señaló que, si bien los documentos fueron expedidos por una autoridad federal, las cuales se clasifican como documentales públicas, lo que en ellas se contiene son testimonios, lo cual en términos de la jurisprudencia 11/2002⁷ de la Sala Superior se consideran indicios respecto a la veracidad de lo narrado por los testigos.

Atendiendo a la naturaleza de los hechos, es claro que no sería posible tenerlos por acreditados a través de una prueba directa, por lo cual, a través de la suma de indicios se podría alcanzar una conclusión de esta índole, siendo que en el presente caso, el *Tribunal local*, llevó a cabo el análisis en lo individual, confiriéndole a cada prueba el valor que le corresponde conforme a la legislación local, y ante lo cual, determinó que estas eran insuficientes para acreditar la irregularidad denunciada.

En este sentido, contrario a lo señalado por el actor, el *Tribunal local* hizo diligencias para para estudiar los hechos, y realizó una valoración adecuada de los medios de prueba, por lo que se coincide con su conclusión en el sentido de que no son de la entidad suficiente para tener por acreditado el trámite masivo de electores a fin de obtener su credencial en la localidad de General Zaragoza.

Por lo anteriormente expuesto, se propone confirmar la resolución impugnada.

5. RESOLUTIVOS

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada

En su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original se haya exhibido.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho y el Magistrado Yairsinio David García Ortiz, con el voto en contra del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, quien emite voto

⁷ "PRUEBA TESTIMONIAL. EN MATERIA ELECTORAL SOLO PUEDE APORTAR INDICIOS"



diferenciado, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO EN CONTRA, PARTICULAR O DIFERENCIADO QUE EMITE EL MAGISTRADO ERNESTO CAMACHO OCHOA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SM-JDC-739/2021, SUSTANCIALMENTE, PORQUE, A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2014, EN LAS IMPUGNACIONES SOBRE VALIDEZ POR REBASE AL TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA, LOS TRIBUNALES ELECTORALES TIENEN EL DEBER DE RESOLVER INTEGRALMENTE LAS CONTROVERSIAS CONSIDERANDO LOS PROCEDIMIENTOS DE SANCIÓN Y FISCALIZACIÓN, E INCLUSO, ORDENANDO EN LA MEDIDA DE LO RAZONABLE ESPERAR SU RESOLUCIÓN O ESPERÁNDOLA, SIEMPRE QUE NO EXISTA RIESGO DE GENERAR LA IRREPARABILIDAD DE LOS ASUNTOS O EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE DE PRIVAR DE LAS INSTANCIAS SUCESIVAS, O EN SU CASO ORDENAR SU RESOLUCIÓN, CONFORME A UN CRITERIO DE RACIONALIDAD MATERIAL EN DICHA POSIBILIDAD, PARA ESTAR EN CONDICIONES DE PRONUNCIARSE AUTÉNTICAMENTE SOBRE LAS PRETENSIONES DE NULIDAD DE ELECCIÓN Y ATENDER A SU DEBER DE ADMINISTRAR JUSTICIA PLENA⁸.

13

Esquema

Apartado preliminar. Hechos contextuales y materia de la controversia

Apartado A. Decisión de la Sala Monterrey

Apartado B. Sentido y esencia del voto diferenciado

Apartado C. Consideraciones del voto diferenciado

Apartado preliminar. Hechos contextuales y materia de la controversia

1. La Coalición Juntos Haremos Historia en Nuevo León obtuvo la mayoría de los votos. El 11 de junio, la Comisión Municipal, concluyó el cómputo de la elección del Ayuntamiento de General Zaragoza, en el que la fórmula postulada por la Coalición “Juntos Haremos Historia en Nuevo León” (PVEM-PT-MORENA y Nueva Alianza) obtuvo el triunfo con 2,021 votos, por lo que declaró la validez de la elección y expidió la constancia de mayoría a la fórmula ganadora.

2. Juicio de nulidad y resolución del Tribunal Local. Inconforme, el 20 de julio, el candidato postulado por el PRI a la presidencia municipal de General Zaragoza, Mentor Torres, promovió medio de impugnación, en

⁸Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 174, segundo párrafo, y 180, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48, último párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y con apoyo del secretario de estudio y cuenta Nancy Elizabeth Rodríguez Flores.

esencia, alegó que la Coalición **rebasó el tope de gastos de campaña**, aunado a que planteo la nulidad de votación recibida en diversas casillas, porque supuestamente existió coacción en el electorado y alteración en el padrón electoral.

El **Tribunal Local i) confirmó la validez de la elección**, porque el supuesto rebase de gastos era inatendible, pues el INE aún no emitió el dictamen, **ii) confirmó los resultados de la elección**, pues 1) no se acreditó la coacción en el electorado, porque las fotografías aportadas por el impugnante eran insuficientes para ello, 2) no se acreditó la alteración en el padrón, porque las denuncias de hechos ante la fiscalía eran insuficientes para ello, **iii) dejó firme la elegibilidad** de la planilla ganadora de la Coalición, encabezada por Juan Guevara, y en consecuencia **iv) confirmó la entrega de las constancias** de mayoría respectivas, al no haber sido materia de impugnación.

3. Pretensión y planteamientos ante la Sala Monterrey. El impugnante pretende, esencialmente, que se declare la nulidad de la elección, entre otras cosas, porque el Tribunal Local debió atender de fondo sus planteamientos en cuanto al rebase del tope de gastos de campaña, pues refiere que no existe mandato legal que expresamente establezca que la irregularidad sólo puede acreditarse a partir de lo que se determine el INE en el dictamen consolidado de fiscalización.

14

Apartado A. Decisión de la Sala Monterrey

La mayoría de las magistraturas, Claudia Valle Aguilasocho y Yairsinio David García Ortiz, consideran que debe **confirmarse** la sentencia impugnada, entre otras cosas, porque contrario a lo señalado por el impugnante, para actualizar la causa de nulidad por rebase del tope de gastos de campaña, se requiere la determinación del Consejo General del INE, como lo consideró el Tribunal local.

Ya que, el dictado de las sentencias de los medios de impugnación en materia electoral no está sujeta a la emisión del dictamen consolidado y la resolución sobre la fiscalización de los gastos de campaña.

Apartado B. Sentido y esencia del voto diferenciado

Al respecto, el suscrito Ernesto Camacho Ochoa, en congruencia con la posición que he sostenido en este tipo de asuntos, **emito el presente voto, por apartarme de las consideraciones expresadas por la mayoría de las magistraturas**, Claudia Valle Aguilasocho y Yairsinio David García



Ortiz, porque, desde mi perspectiva, como lo he sostenido en este tipo de asunto, el Tribunal Local debió conocer con eficacia auténtica o material y no sólo jurídica, de la controversia planteada en el juicio de inconformidad como tribunal de primera instancia: a) para garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia, a través de una impugnación concentrada, en la que se mantuvieran todos los planteamientos y la fuerza de su vinculación conjunta (los de la demanda, el procedimiento de fiscalización y cualquier procedimiento de sanción que genere un gasto), evitando su fragmentación, b) se otorgara la posibilidad de contar con una instancia judicial de revisión extraordinaria, y c) se evitara la concentración de este tipo de controversias en los tribunales de última instancia, como la Sala Superior, al privar en caso de elecciones federales a las salas regionales de conocer de los asuntos o a los tribunales estatales en el caso de las elecciones locales.

Esto, desde mi perspectiva, como se ha indicado, el tribunal electoral debía emitir resoluciones en las que: i) requiriera al INE toda la información relacionada con los procedimientos de fiscalización y sancionadores iniciados, respecto a la candidatura cuestionada, con el fin de contar con los elementos necesarios para determinar la existencia o no de las irregularidades alegadas, ii) e incluso, bajo un criterio de razonabilidad judicial, en la medida de lo material y jurídicamente posible, esperar la resolución de dichos procedimientos, siempre que no exista riesgo de generar la irreparabilidad de los asuntos o preferentemente de privar de las instancias sucesivas, o bien, iii) en su caso, conforme a un criterio de racionalidad material en la posibilidad, ordenar al INE la resolución preferente de los procedimientos de fiscalización o sancionadores que pudieran incidir en el monto de gastos de campaña de la misma candidatura, precisamente por tratarse de una campaña cuestionada por rebase y debido a que sería una carga posible de cumplir para atender la reforma constitucional (dado que el propio INE es el que resolvió todos los procedimientos el 22 de julio, ante lo cual, evidentemente, podría anteponer a los relacionados con elecciones impugnadas), para que los tribunales estén en condiciones reales de pronunciarse auténticamente sobre las pretensiones de nulidad de elección que les sean planteadas, y con ello, atender a su deber de administrar justicia plena, con elementos objetivos y los allegados por las partes.

Desde luego, a mi juicio, se enfatiza, considerando, caso a caso, con prudencia judicial, dichas posibilidades, de modo que no exista riesgo de irreparabilidad de las impugnaciones, y en la mayor medida posible, de privar a las partes de instancias sucesivas.

En suma, desde mi perspectiva, el sistema constitucional mexicano debe interpretarse en un sentido que garantice la compatibilidad de contar con un ganador en la elección oportunamente, pero que, a la vez, que el resultado sea producto de un análisis integral y auténtico del comportamiento en campaña del candidato ganador.

Esto, porque la reforma constitucional de 2014 buscó sistematizar el sistema de impugnación de una elección por rebase al tope de gastos y la fiscalización, al impulsar que ésta última tuviera lugar de manera contemporánea a la revisión de validez (a diferencia de que ocurría en el sistema y época precedente en el que la fiscalización se revisaba años después sin vinculación con la validez o el posible rebase), de manera que los tribunales electorales de los estados y las salas regionales, en la medida de lo razonablemente posible, tuvieran la posibilidad de resolver las impugnaciones sobre rebase de manera eficaz desde una perspectiva material o auténtica, y no sólo jurídica, considerando todo lo detectado en la fiscalización, e incluso, de ser posible, las propias apelaciones contra ésta, en una impugnación global, para resolver integralmente la pretensión del impugnante.

16

Apartado C. Consideraciones del voto diferenciado

Como indiqué, para el suscrito, en este tipo de asuntos, los Tribunales de instancia inicial tienen el deber de: **i) requerir** a la autoridad electoral toda la información relacionada con los procedimientos sancionadores iniciados, en qué etapa de resolución se encuentran, qué se resolvió al respecto, **ii) incluso**, bajo un criterio de razonabilidad judicial, **en la medida de lo material y jurídicamente posible, esperar la resolución de dichos procedimientos, o bien, en su caso, iii)** conforme a un criterio de racionalidad material en la posibilidad, **ordenar al INE la resolución preferente de los procedimientos de fiscalización o sancionadores** para que estén en condiciones de pronunciarse auténticamente sobre las pretensiones de nulidad de elección que les sean planteadas, y con ello, atender a su deber de administrar justicia plena, con elementos objetivos y



los allegados por las partes. Y ante una posición que, a mí juicio, no garantiza esa posibilidad, me aparto de la decisión mayoritaria.

Sin perjuicio de la perspectiva con la que debe analizarse un asunto, cuando existe una instancia judicial intermedia, en la que, desde luego, deben considerarse las reglas procesales correspondientes para el análisis de la impugnación.

Además, con ello los tribunales locales están en condiciones de pronunciarse integral y auténticamente sobre las pretensiones de nulidad de elección y atender a su deber de administrar justicia plena.

1.1. Criterio sobre el deber de considerar a los procedimientos sancionadores y de fiscalización a partir de la reforma Constitucional de 2014 e incluso, siempre que no exista riesgo de privar de instancias sucesivas y generar la irreparabilidad de los asuntos.

Como anticipé, desde mi perspectiva, la reforma constitucional y legal del 2014, trajo consigo un nuevo esquema y funcionalidad del sistema sancionador, derivado de ello, entre otras cuestiones, se sistematizaron los procedimientos de con la etapa de validez de las elecciones (a diferencia de lo que ocurría en el modelo previo, en el dichos procedimientos se resolvían aproximadamente un año después), lo cual tuvo por objeto principal que **existiera un modelo distinto de revisión, en el que estos procedimientos se resolvieran a la par o previo a la calificación de las elecciones;** y en caso de que aún no estuvieran resueltos los procedimientos, se debería ordenar al INE que resolviera a la brevedad, por tratarse de cuestiones directamente controvertidas como parte de las causales de nulidad de la elección, a fin de dar certeza e impartir justicia completa.

En efecto, las posibles infracciones atribuidas a los partidos políticos es un tema que derivado de la reforma constitucional de 2014 adquirió relevancia respecto del proceso electoral y los principios de equidad en la contienda y el voto libre de la ciudadanía. Desde aquel momento cambió la lógica de operación de los partidos, de hacer campaña.

En ese sentido, con la reforma se establecieron procedimientos sancionadores más expeditos, aunque centralizados a cargo únicamente del INE, esto con el objetivo de dotar al sistema electoral de mayor certeza

en cuanto a los actos realizados por los partidos en el proceso electoral durante sus campañas.

En los casos de impugnaciones sustentadas en diversos procesos o juicios, que se generaron a partir de la reforma de 2014, originalmente, se resolvía individualmente la impugnación contra la validez y sólo si se contaba con el dictamen consolidado se analizaba en conjunto.

Sin embargo, dada la funcionalidad del sistema sancionador, así como el sistema de medios de impugnación contra la validez de las elecciones, estoy convencido de que, como juzgadores, y ante planteamientos relacionados con la supuesta nulidad de una elección por posibles infracciones al proceso electoral, como indiqué, en principio debió requerirse al INE toda la información relacionada con dichos procesos de revisión.

Por ende, a fin de dotar de coherencia y legitimidad el actual sistema de calificación de las elecciones, de fiscalización y sancionador electoral, resulta necesario contar con dichos procedimientos resolver el asunto.

18 Lo anterior, como se indicó, incluso, siempre que no exista riesgo de privar de instancias sucesivas y generar la irreparabilidad de los asuntos, ya que con ello los tribunales locales están en condiciones de pronunciarse integral y auténticamente sobre las pretensiones de nulidad de elección y atender a su deber de administrar justicia plena.

1.2. Lectura conforme de dichas facultades para atender el criterio sobre el deber de contar con los procedimientos sancionadores y de fiscalización a partir de la reforma Constitucional de 2014

Para cumplir con el criterio descrito, como juzgadores, y ante planteamientos relacionados con la supuesta nulidad de una elección por posibles infracciones al proceso electoral, tenemos el deber de requerir al INE toda la información relacionada con dichos procesos de revisión, los magistrados electorales tienen el deber de sustanciar los medios de impugnación de los asuntos de su conocimiento, así como que para cumplir debidamente con ese mandato se prescribe la facultad para requerir los informes y documentación que resulte necesaria para tal efecto y para resolver, en el contexto de la petición de nulidad de la elección hecha valer por el impugnante, y en el caso concreto, al alegarse la existencia de una irregularidad que **pudiera** llegar a considerarse grave para la elección, más



allá de las posibles consecuencias en la vía sancionadora, **y sin prejuzgar de manera alguna sobre su trascendencia para la elección.**

Sin perjuicio, se insiste, de la perspectiva con la que debe analizarse un asunto, cuando existe una instancia judicial intermedia, en la que, desde luego, deben considerarse las reglas procesales correspondientes para el análisis de la impugnación.

1.3. Ante el supuesto de que aún no se contara con una determinación definitiva en cuanto a los informes de ingresos y gastos de campaña, y de los procedimientos sancionadores contra conductas que afectan la normativa electoral, válidamente podía ordenarse a la autoridad administrativa que, en concreto, resolviera a la brevedad lo correspondiente por lo que ve a los referidos procedimientos que pueden impactar en la validez de la elección que se controvierte en el presente asunto.

En ese sentido, a fin de dotar de coherencia y legitimidad el actual sistema sancionador y de fiscalización, **resultaba necesario que, una vez que se tiene conocimiento de posibles procedimientos o juicios donde se alega que una elección debe declararse nula porque existieron violaciones al proceso electoral, se ordenara a los órganos del INE, la resolución preferente de los procedimientos respectivos, para presentar la propuesta de dictamen y que el Consejo General se pronunciara al respecto.**

De otra forma se vaciaría de contenido y sentido la intención del poder reformador de la constitución de evitar que los partidos excedan su gasto de campaña en perjuicio de los principios rectores del ámbito electoral, como la equidad, incluso desconociendo que el propio INE está llamado a tutelar el orden constitucional.

Además, debe considerarse que estamos frente a una medida material y sistemáticamente posible, porque el INE resolvió de mutuo propio y en una sola fecha, el 22 de julio, miles de procedimientos de fiscalización -tan sólo en el caso de los diputados federales, más de mil, -trescientos distritos con aproximadamente ocho candidatos o campañas por distrito-, ante lo cual, razonablemente podría dar preferencia en las fases y resolución a los cuestionados en juicios en los que se reclame rebase al tope de gastos.

2. Juicio concretamente revisado

En el presente juicio, el impugnante pretende, esencialmente, que se declare la nulidad de la elección, entre otras cosas, porque el Tribunal Local debió atender de fondo sus planteamientos en cuanto al rebase del tope de gastos de campaña, pues refiere que no existe mandato legal que expresamente establezca que la irregularidad sólo puede acreditarse a partir de lo que se determine el INE en el dictamen consolidado de fiscalización.

3. Valoración

Para el suscrito, como anticipé, desde mi perspectiva, el Tribunal de Nuevo León, previo a resolver el asunto, debió requerir a la autoridad administrativa electoral toda la documentación respecto de los procedimientos administrativos sancionadores y de fiscalización relacionados con ellos, a fin de pronunciarse en cuanto al supuesto rebase del tope de gastos de campaña.

Ello, conforme a las facultades precisadas y leídas en el contexto del sistema constitucional, porque el informe y la documentación que debió requerir son relevantes para resolver el fondo del asunto, debido a:

- La necesidad de contar con tales elementos, para resolver de manera informada y completa, que con independencia del sentido que corresponda.
- Para garantizar el derecho de acceso a la justicia completa.
- Los juzgadores locales están llamados a garantizar la constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales que se someten a revisión a instancia de parte, en específico del deber de garantizar la finalidad de la reforma constitucional y legal que sistematizó los procedimientos de fiscalización y sancionadores con la etapa de validez de las elecciones (a diferencia de lo que ocurría en el modelo previo, en dichos procedimientos se resolvían aproximadamente un año después de que tenían lugar).
- En el caso, de llegar a demostrarse las irregularidades y su trascendencia, revelarían actos de una gravedad que tendrían que ser analizadas con seriedad para cumplir con el deber de garantizar los valores fundamentales de la elección y sistema democrático, en el contexto de la impugnación concreta.

Por tanto, con independencia de su trascendencia final para el resultado o validez de la elección, previo a resolver el asunto, el Tribunal Local debió



requerir a la autoridad administrativa electoral, para que: a.1. Informara sobre el o los procedimientos de fiscalización relacionados con la elección impugnada, ordinarios e iniciados con motivo de denuncias u oficiosamente. a.2. Informaran en qué etapa se encuentran dichos procedimientos, y si existe alguna fecha próxima para someterlo a consideración de la comisión correspondiente y/o el Consejo General, con referencia específica de la situación de cada expediente.

Lo anterior, sin que fuera un obstáculo para que se resolviera dentro de los plazos establecidos, de conformidad con lo señalado en las leyes aplicables, pues, actualmente, lo único que se requeriría es la información y la documentación que puede obtenerse con relativa facilidad conforme a los elementos técnicos y capacidades del órgano requerido.

3.2. Ahora bien, ante el supuesto de que aún no se contara con una determinación definitiva en cuanto a los informes de ingresos y gastos de campaña, y de los procedimientos sancionadores contra conductas que afectan la normativa electoral, válidamente podía ordenarse a la autoridad administrativa que, en concreto, resolviera a la brevedad lo correspondiente por lo que ve a los referidos procedimientos que pueden impactar en la validez de la elección que se controvierte en el presente asunto.

En ese sentido, a fin de dotar de coherencia y legitimidad el actual sistema sancionador y de fiscalización, **resultaba necesario que, una vez que se tiene conocimiento de posibles procedimientos o juicios donde se alega que una elección debe declararse nula porque existieron violaciones al proceso electoral, se ordenara a los órganos del INE, la resolución preferente** de los procedimientos respectivos, para presentar la propuesta de dictamen y que el Consejo General se pronunciara al respecto.

3.3. Es más, en su caso, conforme a un criterio de racionalidad material en la posibilidad, ordenar al INE la resolución preferente de los procedimientos de fiscalización o sancionadores para que estén en condiciones de pronunciarse auténticamente sobre las pretensiones de nulidad de elección que les sean planteadas, y con ello, atender a su deber de administrar justicia plena, con elementos objetivos y los allegados por las partes.

De otra forma se vaciaría de contenido y sentido la intención del poder reformador de la constitución de evitar que los partidos excedan su gasto

de campaña en perjuicio de los principios rectores del ámbito electoral, como la equidad, incluso desconociendo que el propio INE está llamado a tutelar el orden constitucional.

Por ende, a mi juicio, el Tribunal Local debió requerir la información señalada, porque era la única forma de que contara con mayores elementos de prueba, o en su caso, con determinaciones definitivas de la autoridad administrativa electoral, para resolver válidamente en cuanto a las conductas que refiere la impugnante son relevantes y con cierto grado de gravedad por el posible impacto en la elección de que se controvierte en el presente asunto.

Máxime que, en el presente asunto, el impugnante señaló que denunció diversos eventos ante la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, con los cuales pretendía demostrar el supuesto rebase del tope de gastos, de ahí que debía solicitarse la información correspondiente, o en su caso, el pronunciamiento definitivo al respecto.

Así, desde mi perspectiva, lo procedente era dejar sin efectos la determinación del Tribunal Local en cuanto a la supuesta imposibilidad para pronunciarse respecto al rebase del tope de gastos de campaña como una posible causa de nulidad de la elección, a fin de que, en plena libertad se pronunciara conforme a Derecho corresponda, máxime que, a la fecha, incluso el INE ya resolvió los asuntos derivados de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña⁹.

Lo anterior, como lo indiqué, siempre que no exista riesgo de privar de instancias sucesivas y generar la irreparabilidad de los asuntos, pues, finalmente, con ello los tribunales locales están en condiciones de pronunciarse integral y auténticamente sobre las pretensiones de nulidad de elección y atender a su deber de administrar justicia plena.

4. Conclusión.

En suma, emito voto diferenciado porque, a mi modo de ver, para resolver sobre la validez de una elección, los tribunales locales debían: **i) requerir los procedimientos** de fiscalización o sanción que pudieran tener alguna incidencia, **ii) incluso**, en la medida de lo material y jurídicamente posible, **esperar su resolución**, o bien, **iii) conforme** a un criterio de racionalidad material en la posibilidad, **ordenar al INE su resolución preferente**, porque

⁹ Conforme a los plazos establecidos en el acuerdo INE/CG86/2021.



sólo de esa manera podría darse vigencia y respetarse el sentido de la reforma constitucional de 2014 en materia de resolución de juicios sobre validez por rebase del tope de gastos y de fiscalización, para: **a)** para garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia, a través de una impugnación concentrada, en la que se mantuvieran todos los planteamientos y la fuerza de su vinculación conjunta (los de la demanda, el procedimiento de fiscalización y cualquier procedimiento de sanción que genere un gasto), evitando su fragmentación, **b)** otorgara la posibilidad de contar con una instancia judicial de revisión extraordinaria, **y c)** evitar la concentración de este tipo de controversias en los tribunales de última instancia, como la Sala Superior, al privar en caso de elecciones federales a las salas regionales de conocer de los asuntos o a los tribunales estatales en el caso de las elecciones locales.

Por las razones expuestas, emito el presente voto diferenciado.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.

23

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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.