

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

JUICIO DE INCONFORMIDAD.

**EXPEDIENTES: JI/22/2018 Y JI/23/2018
ACUMULADOS.**

**ELECCIÓN IMPUGNADA: MIEMBROS
DE AYUNTAMIENTO.**

**ACTORES: VÍA RADICAL Y PARTIDO
DEL TRABAJO.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE: 9
CONSEJO MUNICIPAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO, CON SEDE EN
AMECAMECA.**

**TERCERO INTERESADO: PARTIDO
VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO.**

**MAGISTRADA PONENTE: LETICIA
VICTORIA TAVIRA.**

**SECRETARIOS: ALBERTO GARCÍA
MOLINA, ELIHU RAÚL MENDOZA
MORALES Y CINTHYA ANITA
HERNÁNDEZ ROLDAN.**



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veinte de septiembre de dos mil dieciocho¹.

VISTOS para resolver los autos de los juicios de inconformidad al rubro citados, promovidos por el representante propietario del partido Vía Radical y por el representante suplente del Partido del Trabajo, a fin de impugnar la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, así como la declaración de validez, por la nulidad de la elección, respectivamente; y

RESULTANDO

I. Antecedentes. De la narración de hechos que los partidos políticos realizan en sus respectivos escritos de inconformidad, así

¹ Salvo señalamiento expreso, todas las fechas corresponden al año dos mil dieciocho.

TEEM










Tribunal Electoral
del Estado de México

como de las constancias que obran en autos de los expedientes de mérito, se advierte lo siguiente.

1. Jornada electoral. El uno de julio, se llevó a cabo la jornada electoral para elegir a los miembros de los ayuntamientos en el Estado de México, para el periodo constitucional 2019-2021, entre ellos, el correspondiente al municipio de Amecameca.

2. Cómputo municipal. El cuatro de julio siguiente, el Consejo Municipal responsable realizó el cómputo municipal de la elección señalada en el resultando anterior, mismo que arrojó la votación final obtenida por candidatos, la siguiente:



PARTIDO/COALICIÓN	VOTACIÓN (con letra)	VOTACIÓN (con número)
  	TRES MIL SETECIENTOS VEITIDÓS	3,722
	CINCO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y DOS	5,352
 morena 	SEIS MIL DOSCIENTOS ONCE	6,211
	OCHO MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO	8,954
	CUATROCIENTOS DIEZ	410
	TRES MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y SIETE	3,697
CANDIDATOS NO REGISTRADOS	DOCE	12
VOTOS NULOS	OCHOCIENTOS UNO	801

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

Al finalizar el cómputo, en esa misma sesión, el mencionado Consejo Municipal declaró la validez de la elección del Ayuntamiento de Amecameca, Estado de México, por el principio de mayoría relativa, así como la elegibilidad de los candidatos que obtuvieron la mayoría de los votos, y expidió la constancia de mayoría y validez a la planilla postulada por el partido Verde Ecologista de México, encabezada por Miguel Ángel Salomón Cortes, así mismo realizó la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, correspondiendo un regidor por este principio a la coalición "Juntos Haremos Historia", al Partido Revolucionario Institucional, a la coalición "Por el Estado de México al Frente" y al Partido Vía Radical.



II. Juicios de Inconformidad.

TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

1. Presentación de las demandas. Inconformes con la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, así como la declaratoria de validez, mediante escritos presentados el ocho de julio de dos mil dieciocho, los partidos Vía Radical y del Trabajo, por conducto de quienes se ostentaron con el carácter de representante propietario y suplente, respectivamente, ante el Consejo Municipal responsable, promovieron sendos juicios de inconformidad, aduciendo lo que a su derecho estimaron pertinente.

2. Tercero Interesado. Durante la tramitación del juicio de inconformidad radicado bajo la clave **JI/23/2018** compareció en su carácter de tercero interesado el Partido Verde Ecologista de México.

3. Remisión de los expedientes a este Tribunal Electoral. Mediante oficios IEEM/CME9/150/2018 e IEEM/CME9/151/2018, de fecha doce de julio, recibidos en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional el siguiente trece de julio, la autoridad responsable remitió las demandas, los respectivos informes circunstanciados, y demás constancias que estimó pertinentes.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

4. Registro, radicación y turno a ponencia. Recibidas las constancias respectivas, mediante acuerdos del dieciséis de julio, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral del Estado de México, acordó el registro de los medios de impugnación en el libro de juicios de inconformidad, bajo los números de expediente **JI/22/2018** y **JI/23/2018**; de igual forma se radicaron y fueron turnados a la Ponencia de la Magistrada Leticia Victoria Tavira.

5. Desistimiento del actor del juicio de inconformidad JI/23/2018. El doce de julio de dos mil dieciocho, se recibió en la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional, escrito por medio del cual Abel González Sanvicente, en su carácter de representante suplente del Partido del Trabajo, ante el 09 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Amecameca, se desistió de la acción intentada en el juicio de inconformidad identificado con la clave **JI/23/2018**.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

6. Requerimiento al Instituto Electoral del Estado de México y desahogo de requerimiento. Mediante acuerdo del veintiuno de agosto, se requirió al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, para que remitiera a este Tribunal diversa información necesaria para la resolución del juicio de inconformidad **JI/23/2018**, dicho requerimiento fue desahogado por el referido Instituto el veintitrés de agosto, mediante el oficio **IEEM/SE/8332/2018**.

7. Requerimiento al actor del juicio de inconformidad JI/23/2018. El veintiuno de agosto, mediante acuerdo dictado por el Magistrado Presidente de este Tribunal, se requirió al actor del juicio de inconformidad **JI/23/2018**, para efecto de que compareciera a éste órgano jurisdiccional, a efectuar la ratificación de su escrito de desistimiento, apercibido que de no cumplir con lo solicitado, se le tendría por ratificado el mismo, y se resolvería en consecuencia.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

8. Ratificación de desistimiento. El veintidós de agosto, Abel González Sanvicente, en su carácter de representante suplente del Partido del Trabajo ante el 09 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Amecameca, promovió por escrito y compareció personalmente ante la Secretaria General de este Tribunal para ratificar su desistimiento de la acción intentada en el juicio de inconformidad JI/23/2018.

9. Vista del desistimiento al candidato de la entonces Coalición "Juntos Haremos Historia". Mediante acuerdo del veintisiete de agosto, dictado por el Magistrado Presidente de esta instancia jurisdiccional local, se ordenó dar vista al otrora candidato propietario a Presidente Municipal, postulado por la coalición Juntos Haremos Historia, en Amecameca, Estado de México, con copia del escrito desistimiento, la ratificación del mismo vía escrita y de la comparecencia referidos en los numerales 5 y 8 de los presentes resultados, para efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera, respecto de dicho desistimiento, apercibido que de no comparecer en tiempo y forma se entendería por consentido tácitamente el desistimiento de mérito.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

10. Comparecencia del otrora candidato. El veintinueve de agosto, el C. Iván Milián Contreras, quien fuera candidato de la Coalición Juntos Haremos Historia a Presidente Municipal propietario en el municipio de Amecameca, compareció ante la Secretaria General de Acuerdos en relación a la vista señalada en el numeral anterior, y manifestó que no era su deseo el desistimiento que hizo el representante del Partido del Trabajo y solicitó se continuara con la sustanciación del respectivo juicio de inconformidad hasta que se resuelva de fondo².

11. Requerimiento al Instituto Nacional Electoral y desahogo de requerimiento. Mediante acuerdo del cinco de septiembre, se requirió

² Comparecencia constante en la hoja 164 del expediente principal del JI/23/2018.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que remitiera a este Tribunal diversa información necesaria para la resolución del juicio de inconformidad **JII/23/2018**, dicho requerimiento fue desahogado por el referido Instituto el ocho de septiembre, mediante el oficio INE/SCG/3980/2018.

12. Admisión y cierre de instrucción. Mediante proveídos de veinte de septiembre, se acordó la admisión a trámite de las demandas de juicio de inconformidad promovidas por los partidos políticos Vía Radical y del Trabajo; asimismo, al estar debidamente integrados los expedientes, se declaró cerrada la instrucción, por lo que los expedientes quedaron en estado de dictar la sentencia que en Derecho corresponde.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Electoral del Estado de México es competente para conocer y resolver los presentes juicios de inconformidad, conforme a lo dispuesto en los artículos 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 1, 3, 8, 383, 390, 405, fracción I y II, 406, fracción III, 408, fracción III, inciso c), numerales 2 y 3, 410, párrafo segundo, 442, 453 del Código Electoral del Estado de México; así como 1, 2, 5, 14, 17, 19, fracción I, y 64, primer párrafo del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de México; lo anterior, por tratarse de juicios de inconformidad mediante los cuales se impugnan la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, así como la declaración de validez, por la nulidad de la elección del Ayuntamiento de Amecameca, Estado de México.

SEGUNDO. Acumulación Del análisis de los escritos de demanda de los juicios de inconformidad identificados con las claves **JII/22/2018** y **JII/23/2018**, este órgano jurisdiccional advierte conexidad en la causa, dado que existe identidad en la autoridad

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

responsable, que es el Consejo Municipal Electoral 9, del Instituto Electoral del Estado de México con sede en Amecameca, Estado de México.

Por tanto, a fin de resolver los mencionados juicios, en forma conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a lo previsto en el artículo 431, párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México, lo conducente es decretar la acumulación del juicio de inconformidad **JI/23/2018** al diverso identificado con la clave **JI/22/2018**, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral del Estado de México.



En consecuencia, glósesse copia certificada de los puntos resolutivos de este fallo al expediente acumulado.

TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

TERCERO. Causales de improcedencia. Por ser su examen preferente y de orden público, se analizará en primer lugar si es procedente el presente medio de impugnación, pues de configurarse alguna de las causas legales de improcedencia, resultaría necesario decretar el desechamiento de plano del mismo, por existir un obstáculo que impediría la válida constitución del proceso y, con ello, la posibilidad de pronunciamiento de este órgano jurisdiccional sobre la controversia planteada.

En atención a ello, este Tribunal Electoral del Estado de México procede a realizar el estudio de las causales de improcedencia hechas valer por el tercero interesado en su escrito de comparecencia en el expediente JI/23/2018.

El tercero interesado señala que el medio de impugnación debe desecharse de plano, ya que no se aportaron pruebas en los plazos señalados para tal efecto.

Al respecto, en concepto de este Tribunal Electoral es de

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

desestimarse la causal de improcedencia invocada en razón de que, contrario a lo señalado por el tercero interesado, el actor sí ofreció y acompañó las pruebas que estimo pertinentes junto con su escrito inicial de demanda, tales como las pruebas técnicas, consistentes en diversas fotografías y videos, estimaciones de costos de eventos proselitistas, impresiones de diseños propagandísticos.

CUARTO. Requisitos generales y especiales. Este órgano jurisdiccional considera que en el caso se encuentran satisfechos los requisitos exigidos por los artículos 411, 412, 413, 416, 417, 418, 419, 420 y 421, del Código Electoral del Estado de México, para la presentación y procedencia de los juicios de inconformidad JI/22/2018 y JI/23/2018, como a continuación se razona.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

A. Requisitos Generales.

1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad señalada como responsable; constan los nombres de los actores, firmas autógrafa de los promoventes, domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica con precisión los actos impugnados y la autoridad responsable; se enuncian los hechos y agravios que dicha resolución les causa, y se señalan los preceptos presuntamente violados.

2. Legitimación. Las partes actoras cuentan con legitimación para promover los juicios de inconformidad que se resuelve, en términos de lo dispuesto por los artículos 411 fracción I y 412 fracción I del Código Electoral del Estado de México, en tanto que, en el caso del Juicio de Inconformidad 22/2018, el Partido Vía Radical tiene el carácter de Partido Político Local, con registro ante el Instituto Electoral del Estado de México, por lo que respecta al Juicio de Inconformidad 23/2018, el Partido del Trabajo tiene el carácter de Partido Político Nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral y cuenta con acreditación ante el Instituto Electoral del Estado de México, y que si bien dicho

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

partido forma parte de la coalición "Juntos Haremos Historia", junto con los partidos Morena y Encuentro Social, lo cierto es que, en el respectivo convenio de coalición se estableció que la representación legal de la coalición, para el caso de la interposición de los medios de impugnación correspondería a los representantes de cada uno de los partidos políticos coaligados ante el Consejo General, Consejos Distritales y Consejos Municipales del Instituto Electoral del Estado de México.

Lo anterior es congruente con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 21/2002, consultable en la Compilación 1997-2013 "*Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", Volumen 1, visible a páginas 179 y 180, identificada con el rubro **"COALICIÓN. TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS EN MATERIA ELECTORAL"**, en el tenor de que los partidos políticos tienen la condición jurídica necesaria para acudir a reclamar la violación a un derecho a través de los medios de impugnación, y que la legitimación de una coalición para impugnar se sustenta en la que tienen los partidos que la conforman.



Por tanto, si la legitimación de una coalición para promover medios de impugnación se basa en la que tienen los partidos que la integran, es evidente que tales partidos políticos tienen expedito su derecho para presentar medios de defensa para cuestionar actos y resoluciones de la autoridad electoral que consideren les ocasionen un agravio.

3. Oportunidad. Las demandas mediante las cuales se promueven los juicios de inconformidad se presentaron en forma oportuna, en tanto que se interpusieron dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente al que concluyó la práctica del cómputo municipal de la elección de miembros del ayuntamiento que se controvierte, de conformidad con el artículo 416 del Código Electoral del Estado de México.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

En efecto, según se advierte de la copia certificada del acta circunstanciada de la sesión de cómputo municipal, visible en la hoja cuarenta y tres del cuaderno principal, en el expediente JI/22/2018 y en la hoja ciento diez del cuaderno principal, en el expediente JI/23/2018, el referido cómputo concluyó el cuatro de julio, por lo que el término para la promoción de los medios de impugnación transcurrió del cinco al ocho de julio, y si ambas demandas se presentaron el día ocho de julio, como consta de los datos de los acuses de recepción que aparecen en las mismas, es evidente que se presentaron dentro del plazo estipulado para ello.

**B. Requisitos Especiales.**
**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE**

MEXICO El escrito de demanda mediante el cual el Partido Vía Radical promueve el presente juicio de inconformidad, satisface los requisitos especiales a que se refiere el artículo 420 del Código Electoral del Estado de México, en tanto que la parte actora encauza su impugnación en contra del otorgamiento de las constancias de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, así mismo el Partido del Trabajo encauza su impugnación en contra de la declaratoria de validez de la elección de miembros de ayuntamientos, por nulidad de la elección, ambos actos realizados por el 9 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México con sede en Amecameca.

En las referidas demandas se precisan las causales de nulidad que se invocan en cada caso.

No pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional, el escrito de desistimiento del Juicio de Inconformidad JI/23/2018 presentado y ratificado por el representante suplente del Partido del Trabajo ante el 09 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Amecameca, señalado en los resultados cinco y ocho, con el que se dio vista al candidato postulado por la Coalición

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

“Juntos Haremos Historia” a Presidente Municipal propietario, en Amecameca, Estado de México, quien por el contrario, manifestó en comparecencia ante la Secretaria General de este Tribunal que no era su deseo el desistimiento que hizo el representante del Partido del Trabajo y solicitó que se continuara con la sustanciación del presente juicio de inconformidad hasta que se resuelva de fondo, como se estableció en el resultando diez.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Comparecencia que fue realizada en tiempo y forma, pues como se desprende de la vista ordenada mediante acuerdo de fecha veintisiete de agosto³, se otorgó el plazo de cuarenta y ocho horas contadas a partir del momento en que le fuera notificado el mismo, para que el otrora candidato de la Coalición Juntos Haremos Historia a Presidente Municipal propietario en Amecameca manifestara lo que estimara pertinente, por lo cual, si el referido acuerdo fue notificado el mismo veintisiete de agosto a las diecinueve horas con diez minutos, y la comparecencia tuvo lugar el siguiente veintinueve de agosto a las quince horas con quince minutos⁴, resulta evidente que se realizó dentro del plazo establecido.

Por lo anterior, al no consentirse el desistimiento referido por parte del candidato que encabeza la planilla ya referida, este órgano jurisdiccional estima pertinente realizar el estudio de fondo en el juicio de inconformidad JI/23/2018.

Por lo que, al encontrarse satisfechos, en la especie, los requisitos especiales de procedencia de estos juicios, lo conducente es entrar al estudio de fondo de la cuestión planteada.

³ Consultable en la hoja 159 del expediente principal del JI/23/2018

⁴ Consultable en la hoja 154 del expediente principal del JI/23/2018.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México**QUINTO. Tercero interesado.**

Únicamente se presentó tercero interesado en el expediente identificado con la clave JI/23/2018.

I. Partido Verde Ecologista de México.

a) **Legitimación.** El Partido Verde Ecologista de México está legitimado para comparecer al presente juicio, en su carácter de tercero interesado, por tratarse de un partido político nacional, el cual tiene un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor; lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 411, fracción III del



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Código Electoral del Estado de México.

b) **Personería.** Se tiene por acreditada la personería de Alejandro Donato Sanvicente Bustamante y Claudio Argote Bernal, quienes comparecieron al presente juicio en representación del tercero interesado, en su calidad de representante propietario y suplente, respectivamente, del referido partido ante el 9 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Amecameca; calidad que se acredita con la copia certificada del nombramiento de dichas personas como representantes del citado instituto político misma que adjuntaron a su escrito de comparecencia⁵.

c) **Oportunidad en la comparecencia del tercero interesado.** Por lo que se refiere a los requisitos que debe satisfacer el escrito del tercero interesado, en atención a lo dispuesto por el artículo 417 del Código Electoral del Estado de México, se advierte que fue presentado ante la autoridad responsable, dentro de las setenta y dos horas siguientes a la publicación del juicio de inconformidad respectivo.

⁵ Visible en la hoja 76 del expediente JI/23/2018.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

Lo anterior conforme a las constancias de notificación atinentes relativas al Juicio de Inconformidad 23, esto es, si el medio de impugnación se fijó en estrados a las 14:15 horas del nueve de julio, el plazo para su publicitación venció a las 14:15 horas del doce siguiente; por lo que si el escrito de comparecencia se recibió a las 14:09 horas del doce de julio, es inconcuso que el escrito de comparecencia se presente dentro del plazo señalado para tal efecto⁶.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

d) Requisitos del escrito del tercero interesado. En el escrito que se analiza, se hace constar: el nombre del tercero interesado, nombres y firmas autógrafas de los representantes del compareciente, la razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta.

SEXTO. Fijación de la Litis. La cuestión planteada en el presente asunto, por razón de método, consiste en determinar, en primer término, si de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales aplicables, debe o no declararse la nulidad de la elección por la causal establecida en la fracción VII del artículo 402 del Código Electoral del Estado de México, en relación con el inciso a), de la base VI, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, dejar sin efectos la declaración de validez de la elección impugnada y el otorgamiento de las constancias respectivas.

En el caso de que no se actualice el supuesto anterior, deberá determinarse si de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales aplicables, debe confirmarse o revocarse las constancias de asignación por el principio de representación proporcional en la elección de miembros de ayuntamiento.

En este punto resulta oportuno señalar, que las disposiciones

⁶ Conforme a las constancias que obran en las páginas 26, 27 y 78 del expediente principal en el JI/23/2018.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

contempladas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del Código Electoral del Estado de México, serán aplicables en el presente asunto, a efecto de dilucidar la cuestión aquí planteada.

Lo anterior, dado que de los artículos 1, 2 y 5 de la citada Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se desprende que está es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, la cual tiene por objeto, entre otros, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia electoral, y cuyas disposiciones serán aplicables a las elecciones en el ámbito federal y local, aunado a que la aplicación de la aludida Ley General corresponderá, en sus respectivos ámbitos de competencia, al Instituto Nacional Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a los Organismos Públicos Locales, así como a las autoridades jurisdiccionales locales. Y que la interpretación de las disposiciones se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 Constitucional.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Así mismo, de los diversos 1, 3 y 8 del referido Código Electoral local, se advierte, que las disposiciones de dicho Código son de orden público y de observancia general en el Estado de México, la aplicación de sus disposiciones corresponde, entre otros, a este Tribunal Electoral, y en lo no previsto por el referido Código se aplicará, de manera supletoria, las disposiciones aplicables, en este caso, las contenidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SÉPTIMO. Suplencia de la deficiencia en la expresión de los agravios y metodología de estudio. Previo al examen de la controversia planteada, se considera oportuno precisar que en términos del artículo 443 del Código Electoral del Estado de México,

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

este Tribunal Electoral se encuentra en posibilidad de suplir las deficiencias u omisiones en los agravios expuestos por los actores, siempre que los mismos se puedan deducir de los hechos expuestos.

Asimismo, en aquellos casos en que la parte actora haya omitido señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados, o bien, los haya citado de manera equivocada, este órgano jurisdiccional tomará en cuenta los que debieron invocarse y los aplicables al caso concreto.

De igual manera, este Tribunal Electoral se encuentra obligado al estudio integral y exhaustivo de los escritos mediante los cuales se promueven estos medios de impugnación, a fin de determinar la existencia de argumentos tendientes a acreditar la ilegalidad del acto combatido, con independencia de que éstos se encuentren o no en el capítulo correspondiente.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Lo anterior se sustenta en las jurisprudencias 3/2000, visible en las páginas 122 y 123 de la Compilación 1997-2013, "Jurisprudencia y tesis en materia electoral", Jurisprudencia, Volumen 1, identificada con el rubro **"AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR"**, y en la jurisprudencia 2/98 consultable en las páginas 123 y 124 de la referida compilación y volumen, identificada con el rubro **"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL"**.

Sin que lo anterior implique que exista una suplencia total ante la ausencia de agravios, ya que de conformidad con el artículo 419 párrafo primero, fracción V, del Código Electoral del Estado de México, en los respectivos medios de defensa, la parte actora debe mencionar, de manera expresa y clara, los hechos en que se basa, así como los agravios que causa el acto o resolución impugnado y los preceptos presuntamente violados.

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

Ahora bien, de la lectura de los escritos de demanda, este Tribunal Electoral advierte que los actores formulan agravios dirigidos a:

- Objetar la declaratoria de validez, por la nulidad de la elección, en términos de lo dispuesto por el artículo 403 del Código Electoral del Estado de México (en el J1/23/2018).
- Objetar el otorgamiento de las constancias de representación proporcional de regidores (en el J1/22/2018).

Con base en lo anterior y, por razón de método, se analizarán en primer término los argumentos relacionados con la nulidad de elección, ya que si, eventualmente, este Tribunal Electoral acogiera la pretensión de la parte actora quedarían sin efectos la declaración de validez de la elección impugnada y el otorgamiento de las constancias respectivas y, por lo tanto, sería innecesario realizar pronunciamiento alguno sobre la objeción del otorgamiento de las constancias de representación proporcional.

En caso de que se desestimaran los agravios vinculados con la nulidad de la elección, entonces sí será necesario analizar aquellas cuestiones que pudieran afectar el otorgamiento de las constancias de representación proporcional a los regidores.

OCTAVO. ESTUDIO DE FONDO.

I. Nulidad de la elección, por presunto rebase de los topes de gastos de campaña (Partido del Trabajo).

El partido político del Trabajo sostiene que desde el inicio de la campaña proselitista, el candidato del Partido Verde Ecologista de México hizo, de sus actividades de promoción del voto a su favor un evidente gasto que le daba ventaja por encima de los demás candidatos.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

Que el referido candidato en su evento de inicio de campaña, hizo uso de un escenario con audio profesional, pantalla gigante, templete, repartición de playeras, chalecos, banderas, globos y banderines para todos los asistentes, amenizando el artista Roberto Junior.

Que durante el desarrollo de su campaña, el mencionado candidato hizo repartición de utilitarios tales como mochilas, tarjetas, chalecos, playeras, cilindros, paraguas, a todos los ciudadanos en general, resultando en una inducción al voto que resulta ilegal pues deviene en una coacción del mismo.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Realizó la promoción de propuestas a través de redes sociales que cuentan con un diseño profesional evidentemente costoso.

Y que durante el desarrollo de su campaña electoral, el candidato de referencia realizó mítines o reuniones públicas en las que hacía uso de templete, botarga, cantante, lona, sillas, audio profesional, banda musical, y la repartición de diversos utilitarios a todos los ciudadanos en general, haciendo uso de un aproximado de 25 vehículos para el traslado de todos los materiales señalados, y del personal encargado de organizar cada uno de esos eventos, resultando en una inducción/coacción al voto que resulta ilegal, siendo un promedio de dos o tres eventos diarios durante los 35 días que duró la campaña.

Con la finalidad de dar contestación a los motivos de disenso dirigidos a actualizar la nulidad de la elección por el supuesto rebase en el tope de gastos de campaña, cabe hacer referencia a marco normativo aplicable.

El artículo 41, Base VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que la ley establecerá el sistema de

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

- Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado.
- Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley.
- Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

En este tenor, el artículo 403, fracción IV del Código Electoral local, señala como supuesto de nulidad de elección:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

IV. Cuando en actividades o actos de campaña o durante la jornada electoral, en la entidad, el distrito uninominal o el municipio de que se trate, el partido político, coalición o candidato independiente que obtenga la constancia de mayoría, realice conductas que actualicen alguno de los supuestos siguientes:

- a) Utilizar recursos provenientes de actividades ilícitas en forma determinante para el resultado de la elección, lo anterior sin perjuicio de otras responsabilidades legales en las que incurran quienes aparezcan como responsables.
- b) Exceder los topes para gastos de campaña establecidos por el presente Código, de manera determinante para el resultado de la elección.
- c) Utilizar recursos públicos o los destinados a programas sociales de cualquier nivel de gobierno, en forma determinante para el resultado de la elección.
- d) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en este Código y la normativa aplicable.

De igual forma, el propio texto constitucional en cita, es armónico con lo dispuesto por el artículo 403, fracción VII del Código Electoral del Estado de México, establece que dichas 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 primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México**Fiscalización de partidos y candidatos.**

El artículo 41, Apartado B, inciso a), numeral 6; así como su penúltimo párrafo de la Constitución Federal establece que corresponde al Instituto Nacional Electoral, para los procesos federales y locales la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, por lo que dichas funciones se **encontraran a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral**. La Ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de la función en cita, así como al definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de sanciones correspondientes. Finalmente, en cumplimiento de sus funciones el Consejo General del no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, para lo cual contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.


**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

Ahora bien, el artículo 1 de la Ley General de Partidos Políticos, señala que es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables, a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas, en diversas materias, como la señalada en el inciso f), relacionada con el sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos.

Por su parte, el artículo 7 de la citada Ley, alude a las atribuciones del Instituto Nacional Electoral, resaltándose la referida en el inciso d) relativa a la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local; para lo cual el diverso artículo 8, párrafo 1 establece que el Instituto contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones en materia de fiscalización.

En este sentido, el artículo 23, inciso d) refiere como derecho de los partidos políticos recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, la propia Ley y demás legislaciones federales o locales aplicables; asimismo, el inciso n) del artículo 25 establece como obligación de los partidos políticos, aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Ahora bien, el numeral 51 de la misma Ley, precisa en su párrafo 1 que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público, inciso b) para gastos de campaña, y que conforme a la fracción III de dicho inciso, el financiamiento será administrado en su totalidad por los partidos políticos.

En relación a los gastos de campaña, el artículo 76, párrafo 3 de la Ley General de Partidos Políticos señala que son aquellos recursos destinados directamente a la obtención del voto.

Específicamente, la legislación señala en dicho numeral, párrafo 1, como modalidades del gasto de campaña las siguientes:

- a) Gastos de propaganda: Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;
- b) Gastos operativos de la campaña: Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares;
- c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos:

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada;

d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión: Comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo;



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

e) Los gastos que tengan como propósito presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas del partido y su respectiva promoción;

f) Los gastos que tengan como finalidad el propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante la ciudadanía de los programas y acciones de los candidatos registrados, así como la plataforma electoral;

g) Cualquier gasto que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político en el periodo que transita de la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral, y

h) Los gastos que el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización y previo inicio de la campaña electoral determine.

Cabe destacar que el artículo 76, numeral 1, inciso g) refiere que cualquier gasto que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o partido político desde la conclusión de las precampañas y hasta el inicio legal de las campañas, se reputa como gasto de éstas últimas.

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

Así, el tope de gastos de campaña es un mecanismo para limitar el uso de los recursos económicos por parte de los partidos políticos y candidatos en los procesos electorales.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 190, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por conducto de la Comisión de Fiscalización.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

En este tenor, el artículo 192, numeral 1, incisos d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, quien revisará las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza de los procesos de fiscalización.

De conformidad con el artículo 196, numeral 1 y 428, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad Técnica de Fiscalización es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que los partidos políticos, aspirantes y candidatos independientes respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de dichos institutos políticos.

Ahora bien, en relación con la fiscalización de los gastos de campaña, éstos deben reportarse ante la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

El artículo 79, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, establece lo siguiente:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;

II. El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior, y



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

III. Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.

Así, como regla general, la labor de auditoría de la Unidad Técnica se desarrolla paralelamente a las campañas. Cada informe debe ser revisado dentro de los siguientes diez días al de su presentación. Si la autoridad advierte algún error u omisión en la documentación de soporte y contabilidad que le fue presentada, debe otorgar un plazo de cinco días –contados a partir de la notificación respectiva– para que el partido presente aclaraciones o rectificaciones; lo anterior es dispuesto por el artículo 80 párrafo 1, inciso d), fracciones I a la III, de la Ley en referencia.

Una vez revisado el último informe, las fracciones IV y VI de dicho numeral, establecen que la Unidad Técnica cuenta con diez días para someter ante la Comisión de Fiscalización del Consejo General del INE el dictamen consolidado y la propuesta de resolución. Dicha Comisión tiene seis días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General quien, dentro del término de seis días improrrogables, deberá votar los proyectos que le fueron sometidos.

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

A efecto de abordar el tópico en cuestión, cabe tener presente lo determinado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver la contradicción de criterios identificada con el expediente SUP-CDEC-2/2017, lo que a la postre dio origen a la jurisprudencia 2/2018, cuyo rubro y texto, son del tenor 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.”



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Precisado lo anterior, el artículo 41, Base VI, inciso a) y penúltimo párrafo, de la Constitución General de la República establece:

“Artículo 41.

...
VI

...
La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;

Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento”.

De lo transcrito se advierte que el Poder Constituyente determinó:

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

1. Un imperativo al legislador federal y local para establecer un sistema de nulidades de elecciones, en el respectivo ámbito de sus competencias, en el que se incluya entre otros supuestos, el rebase del tope de gastos de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado.

De ahí que, el artículo 41, base VI, inciso a) constitucional, constituye la base que acataron las legislaturas locales al configurar las disposiciones normativas interpretadas en las resoluciones de las Salas Regionales sustentantes.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

2. Se establecen los siguientes elementos que deben estar presentes en la violación o infracción atribuida, para actualizar la causal de nulidad en cuestión:

- a. El rebase del tope de gastos sea grave, doloso y determinante.
- b. Dicho rebase se acredite de manera objetiva y material.

3. En relación con la determinancia, se establece que la misma se **presume** cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primer y segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

Principios constitucionales relacionados con la causal.

Es de destacar que el artículo 41, base V, constitucional, al establecer como supuesto de nulidad de elección el rebase de tope de gastos de campaña y fijar los requisitos necesarios para su actualización, constituye una regla de rango constitucional que identifica los elementos que pueden dar como consecuencia la referida nulidad, es decir, constituye un enunciado condicional que vincula la consecuencia jurídica consistente en la nulidad, con diversos hechos necesarios para su actualización.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

La determinación de los principios que se encuentran vinculados con la regla constitucional relativa a la nulidad de la elección por rebase al tope de gastos de campaña.

En este sentido, dicha regla se relaciona con otras disposiciones constitucionales que sustentan la construcción del sistema de nulidades vigente en nuestro marco normativo.

Las nulidades en materia electoral encuentran su primer fundamento constitucional en el artículo 41, base VI, primer párrafo, constitucional ya que los sistemas de medios de impugnación y, por ende, el sistema de nulidades, tienden a garantizar los **principios de constitucionalidad y legalidad** que deben ser observados en los actos y resoluciones electorales.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

En el mismo artículo 41, en su base V, de la Constitución Federal, se establecen los **principios rectores de la materia electoral**, que deben prevalecer en una elección para considerarla válida, consistentes en la **certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad**.

Por otra parte, el artículo 60, segundo párrafo, de la Constitución Federal establece que las determinaciones sobre los resultados electorales emitidos por la autoridad administrativa electoral, podrán ser impugnadas ante las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, el párrafo primero del artículo 99 constitucional, estableció que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional, es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, y le otorgó en las fracciones I y II, la facultad de resolver en forma definitiva e inatacable las

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

impugnaciones de actos y resoluciones de las autoridades electorales en las elecciones de Presidente, diputados y senadores.

Ahora bien, los principios constitucionales en materia electoral también tienen una finalidad interpretativa ante la pluralidad de significados que puede tener un enunciado, como en la especie se da respecto de los posibles sentidos que se pueden dar a la porción normativa relativa a la presunción de determinancia.

Conforme a lo anterior, se requiere que ante la pluralidad de sentidos se opte por el que corresponda con lo previsto en el principio constitucional, ello en tanto se supone un principio de unidad y coherencia en el texto constitucional.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

En específico, la causal de nulidad de la elección en la que se enmarca la materia de resolución de la presente controversia se relaciona con los principios de equidad en la contienda, la autenticidad en el sufragio y la libertad en el mismo, principalmente.

a) Equidad en la contienda

El principio de equidad en la contienda tiene como objeto inmediato la tutela del derecho de los contendientes de **contar con idénticas oportunidades de obtener el voto ciudadano** y su finalidad está dirigida a que la decisión que tomen los electores se encuentre libre de influencias indebidas, como podría ser, entre muchos otros ejemplos, a través de la exposición excesiva o desmesurada de uno de los contendientes en determinada elección en relación con el resto de las alternativas políticas que contienden en ésta.

En ese tenor, las autoridades electorales –tanto administrativas como jurisdiccionales– deben asegurar que todos los participantes en un proceso electoral estén situados en una línea de salida equiparable y, desde esa lógica, durante el transcurso de la contienda electoral sean tratados de modo equilibrado.

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

De esa manera, debe procurarse –en la medida de lo posible– evitar que, so pretexto de la aparente observancia de las reglas previstas en la legislación aplicable, algún precandidato, candidato, partido político o coalición se coloque en una posición de predominio o ventaja indebida respecto de otros contendientes electorales en detrimento del principio de equidad de la elección.

En relación con la causal de nulidad por rebase de tope de gastos de campaña, su relación con el principio de equidad en la contienda se hace patente al analizar que su inclusión en el texto constitucional se da a la par de las reformas en materia de fiscalización incluidas en el propio artículo 41 constitucional.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

En este sentido, en la reforma constitucional de dos mil catorce se establecieron los siguientes puntos:

- a) En el artículo 41, párrafo segundo, Base II, párrafo tercero, previó que la ley fijaría los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales.
- b) También sostiene que la propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten, y establecerá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.
- c) La Base V, apartado B, párrafo tercero, del mencionado numeral constitucional, también dispone que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y que la ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes.

De lo anterior es posible concluir que entre los propósitos perseguidos por el legislador, encontramos en primer lugar, la necesidad de **propiciar condiciones de equidad** entre los participantes en los procesos electorales, de manera que los recursos económicos no sean el motivo que decida el resultado electoral; dicho en otras palabras, que las elecciones no se ganen con dinero, sino a partir de una competencia real y democrática en la que cada participante exponga sus propuestas y plataforma política, que coadyuven a garantizar el desarrollo de elecciones auténticas



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

en las que se tutele la libertad del sufragio de los ciudadanos.

En efecto, la existencia de topes de gastos de campaña, **tiene como finalidad fomentar la equidad de la contienda e impedir que las diferencias que pueda haber en cuanto a los recursos de los que disponen los partidos afecten las posibilidades reales de competencia**, además de evitar que los gastos de los partidos políticos sean desmedidos.

Además, al estar directamente vinculado con la materia de fiscalización, las determinaciones relacionadas con el rebase de tope de gastos de campaña se relacionan directamente con los principios de transparencia y rendición de cuentas, con los que se deben conducir los participantes en el proceso electoral en el manejo de su financiamiento.

Así, el tope de gastos de campaña es un parámetro general establecido por la legislación como medida de control del gasto por parte de los partidos políticos y las candidaturas independientes, con miras a garantizar, por un lado, la fiscalización de los recursos de campaña, y por otro, la equidad en la contienda electoral.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México**b) Libertad de sufragio.**

Por voto libre, se entiende cuando éste es carente de violencia, amenazas, y coacción. El principio de libertad del sufragio significa, por una parte, la manifestación de una decisión libre, ausente de coacción o manipulación indebida que se traduce en la posibilidad del elector de votar por la opción de su preferencia y, por otra parte, que el sufragio se acompañe de otras libertades como expresión, asociación, reunión o manifestación.

La libertad respecto del voto debe entenderse en el contexto no sólo de ausencia de violencia física o moral, sino desde la perspectiva que el elector está actuando con plena conciencia sobre las consecuencias de sus actos, y que está obrando en interés de la comunidad.


TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En efecto, la libertad para la emisión del sufragio se encuentra también referida al ámbito interno de la voluntad del elector, lo que quiere decir que el ciudadano cuenta con el derecho de expresar el sentido de su voto, a favor de la opción que considere más idónea para ejercer la función de representante popular, sin que esa voluntad pueda válidamente restringirse, limitarse o acotarse, a las opciones o alternativas de candidatos registrados por la autoridad administrativa electoral.

En este sentido, el propio sistema de nulidades en materia electoral, en general, y la causal relativa al rebase de tope de gastos de campaña, se dirigen claramente a proteger el voto de la ciudadanía de factores que vulneren su libertad, de tal forma que se garantice la certeza respecto de la voluntad que el electorado buscaba expresar con la emisión de su respectivo sufragio.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México**c) Autenticidad de sufragio.**

La autenticidad del sufragio implica que debe existir una correspondencia entre la voluntad de los electores y el resultado de la elección.

El artículo 23 Convención Americana de Derechos Humanos, señala que las elecciones deben ser auténticas, periódicas, y ejecutadas de manera tal que preserven la libertad en la expresión de los electores.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Al respecto, tanto la Declaración Universal como la Declaración Americana, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos coinciden en que las elecciones deben poseer ciertas características específicas: deben ser auténticas (genuinas para la Declaración Americana), periódicas, universales y ejecutarse de manera tal que preserven la libertad en la expresión de voluntad del elector.

Resulta ilustrativo lo manifestado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁷, en el sentido de que *"la autenticidad que debe caracterizar a las elecciones, en los términos del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, implica que exista una estructura legal e institucional que conduzca a que el resultado de las elecciones coincida con la voluntad de los electores. La legislación y las instituciones electorales, por tanto, deben constituir una garantía del cumplimiento de la voluntad de los ciudadanos."*

De esta forma, la autenticidad de las elecciones supone "que debe existir una correspondencia entre la voluntad de los electores y el resultado de la elección" lo que implica "la ausencia de interferencias

⁷ CIDH, Resolución 1/90. Casos 9768, 9780 y 9828 (México) 17 de mayo de 1990, párr. 48; Informe Anual 1990-1991, Capítulo V, III, pág. 14; Informe de país: Panamá 1989, Capítulo VIII, punto 1; Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Haití, 1990, Capítulo 1, párr. 19.

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

que distorsionen la voluntad de los ciudadanos" y abarca dos categorías diferentes de fenómenos:

- Los referidos a las condiciones generales en que el proceso electoral se desarrolla y,
- Aquellos fenómenos vinculados con el sistema legal e institucional que organiza las elecciones y que ejecuta las acciones propias del acto electoral, es decir, aquello relacionado de manera directa e inmediata con la emisión del voto.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Retomando los aspectos específicos de la causal de nulidad por rebase de tope de gastos de campaña, al dotar de certeza respecto del origen y destino de los recursos que son utilizados por los partidos políticos y candidatos independientes que participan en un determinado procedimiento electoral, se busca que quienes contiendan lo hagan en condiciones de equidad y exista autenticidad en la competitividad de las distintas fuerzas políticas y candidaturas y, por otra parte, **que la voluntad popular no esté viciada por ventajas indebidas** en beneficio de algún partido político, coalición candidata o candidato.

Postulado de racionalidad del Constituyente

Atendiendo a la fuerza normativa que tiene el texto constitucional, para la interpretación de sus disposiciones, se debe partir de la premisa que la determinación del Constituyente se despliega en el contexto de un legislador racional, en el sentido que se busca dotar de unidad, coherencia y operatividad al texto constitucional, sin que sea admisible de primera instancia concluir que un precepto constitucional resulte reiterativo, inconexo, incoherente o sin posibilidad de aplicación.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

A partir de la premisa de la racionalidad del Constituyente se derivan argumentos para el contraste de diversas interpretaciones y se llega a una decisión interpretativa de mayor plausibilidad, configurando una importante herramienta hermenéutica.

Dentro de las reglas interpretativas que se desprenden de la figura de la premisa de racionalidad del Constituyente, es posible desprender que debe darse el sentido a los preceptos constitucionales que sean conformes con la unidad de texto constitucional, atendiendo a su carácter de norma fundamental de todo el orden jurídico.

TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Asimismo, se parte del supuesto que el Constituyente despliega sus atribuciones sin buscar ser reiterativo en las disposiciones que dicta, es decir, al agregar una disposición debe privilegiarse la interpretación que reconozca que en cada caso se tiene una función e intención específica, sobre la posibilidad de considerar que se trata de simples reiteraciones.

En el caso particular, como se identificó al precisar el contenido del artículo 41, base VI, constitucional, el Constituyente refirió en el mismo precepto la determinancia en dos apartados.

En un primer momento, al determinar cuáles son las características que deben revestir las irregularidades objetiva y materialmente acreditadas para que puedan dar lugar a la nulidad de la elección.

En un segundo momento se incluye la determinancia en relación con la figura de la presunción, estableciendo que, de existir una diferencia entre el primero y segundo lugar menor a cinco puntos porcentuales, se presumirá que la irregularidad reviste el carácter de determinante.

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

En este sentido, la inclusión del concepto de determinancia en dos partes del mismo precepto, siguiendo el postulado de racionalidad del Constituyente al desplegar sus atribuciones, obliga a determinar cuál es el sentido de la presunción contenida en la segunda mención, sin que resulte admisible sostener que se trata de una conceptualización o definición del concepto de determinancia para el efecto de la nulidad de elección.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Lo anterior ya que implicaría vaciar de sentido la referencia que hace el Constituyente de la presunción, siendo que de haber buscado delimitar y conceptualizar la determinancia, no resulta operativo ni útil referir que se trata de una presunción.

En el mismo sentido, resulta poco plausible sostener que se trata de una determinación del contenido del elemento de la determinancia, ya que no dentro de un apartado de definiciones que hubiera incluido el Constituyente, siendo el único elemento respecto del cual se hace una segunda referencia.

Ahora bien, los elementos que conforman la causal de nulidad en comento, considerados como un todo, son los siguientes:

1. La determinación firme de la autoridad administrativa electoral de que existe rebase del tope de gasto de campaña en un cinco por ciento o más por quien resultó triunfador en la elección.
2. En los casos en que la diferencia entre el primero y el segundo lugar sea igual o mayor a cinco puntos porcentuales, quien sustente la nulidad de la elección por rebase de tope de gastos de campaña, tiene la carga de acreditar de manera objetiva y material, que la violación fue grave, dolosa y determinante para el resultado de la elección.

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

3. La distribución de la carga probatoria para acreditar esos elementos es de la siguiente manera:

- i. La gravedad e intencionalidad de la violación, corresponde demostrarla a quien afirma la existencia de la nulidad de la elección.
- ii. La determinancia se presume cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y segundo lugar sea menor al cinco por ciento.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

A fin de proteger los principios constitucionales en materia electoral, el Constituyente estableció puntualmente diversos elementos que deben estar acreditados para actualizar la causal de nulidad de elección por rebase de tope de gastos de campaña.

Tal precepto constitucional dispone que la ley establecerá el sistema de nulidad de las elecciones federales o locales por **violaciones graves, dolosas y determinantes, deberán acreditarse de manera objetiva y material.**

Cabe destacar que el propio texto constitucional, es armónico con lo dispuesto por el artículo 403, fracción VII, párrafo primero del Código Electoral del Estado de México, al establecer que dichas 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 primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

En este sentido, el párrafo segundo del numeral en cita, establece que se entiende por violación grave aquella conducta irregular que produzca una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

Por su parte, el párrafo tercero señala que se calificarán como dolosas: aquellas conductas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.

En cuanto al requisito de la determinancia, la misma fracción VII numeral en cuestión, hace alusión a ella, cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento; sin embargo, cabe hacer notar lo determinado por la Sala Superior del Tribunal Electoral, al emitir la jurisprudencia 2/2018 a que se hace referencia en párrafos precedentes.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En ese sentido, de acuerdo a la evolución constitucional y legal de la figura de la nulidad de una elección, la determinancia tiene como finalidad primordial la protección de la voluntad popular **y que no cualquier irregularidad tenga como consecuencia la nulidad de una elección, sino que éstas deben ser de una magnitud tal que definan el resultado de la elección.**

En un principio, la determinancia se configuró con base, principalmente, a un criterio, cuantitativo, esto es, se tomaba como sustento la diferencia de sufragios establecida entre el primero y segundo lugar de una contienda electoral, de tal manera que, si el número medible de irregularidades resultaba mayor a esa diferencia, las violaciones resultaban determinantes para decretar la nulidad de la elección respectiva.

La Sala Superior, en la jurisprudencia 39/2002, de rubro: **"NULIDAD DE ELECCIÓN O DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN UNA CASILLA. CRITERIOS PARA ESTABLECER CUÁNDO UNA IRREGULARIDAD ES DETERMINANTE PARA SU RESULTADO"**, consideró la necesidad de que, además de dicho criterio de carácter aritmético, la determinancia podía derivarse de otros elementos, en el supuesto en que se hubieran conculcado o no de manera

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

significativa, uno o más de los principios constitucionales rectores de los procesos electorales, como los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, o bien, atendiendo a la finalidad de la norma, la gravedad de la falta y las circunstancias en que se cometió.

Así, la interpretación evolutiva de la determinancia por esta Sala Superior, dio origen a la tesis XXXI/2004, de rubro: **"NULIDAD DE LA ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD"**, en la cual se delimitaron los aspectos cuantitativos y cualitativos de la determinancia de la siguiente manera:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

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

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

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México
**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

Así, en casos particulares, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que: *"...si se está en presencia de una irregularidad leve o no grave, o bien, si la irregularidad, aun de carácter grave, no es de la magnitud o amplitud suficiente para influir en el resultado electoral, no será una irregularidad invalidante y, por tanto, no será susceptible de acarrear la nulidad de una elección (votación), incluso si la diferencia entre los partidos es mínima, así sea de un solo voto, toda vez que debe privilegiarse la expresión de la voluntad popular expresada en las urnas."*

Además, ha considerado que: *"Existen, por otra parte, irregularidades invalidantes dado que constituyen violaciones sustanciales, en razón de que violan o conculcan principios y/o vulneran o transgreden valores constitucionales fundamentales de toda elección democrática, y, además, por su cúmulo, magnitud, número, intensidad, amplitud, generalidad, frecuencia, peso o recurrencia, se traducen en una cantidad cierta o calculable racionalmente de votos irregulares, por lo que si ésta es mayor que la diferencia existente, por ejemplo, entre el primero y segundo lugar en la elección (votación) respectiva, cabe concluir o establecer la probabilidad seria, fundada o razonable de que se afectó sustancialmente o decisivamente al propio resultado electoral, en cuyo caso las irregularidades graves o violaciones sustanciales correspondientes deben estimarse determinantes para el resultado de la elección (tanto desde un punto de vista cualitativo como cuantitativo) y, por tanto, acarrear la sanción de nulidad de la elección respectiva."*

Asimismo, los criterios cualitativo y cuantitativo se complementan, ya que no son netamente puros, pues el criterio cualitativo si bien atiende a la naturaleza, los caracteres, rasgos o propiedades peculiares que reviste la violación o irregularidad, en la medida en que involucra la conculcación de determinados principios o la

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

vulneración de ciertos valores fundamentales constitucionalmente previstos, no menos cierto es que puede también apoyarse en estadísticas o cifras; y el criterio cualitativo si bien atiende a una cierta magnitud medible o el número cierto o calculable racionalmente de los votos emitidos en forma irregular, también lo es que cuando se estima colmado desde este punto de vista, implícitamente está protegiendo los valores constitucionales; pero lo que define uno y otro, es el carácter que predomina, lo que no implica que el criterio diverso de determinancia esté ausente.


**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

Precisamente, la actualización de los aspectos cuantitativo o cualitativo, justifica que sea el juez constitucional quien realice la valoración de las pruebas, hechos y el contexto en que se suscitó la violación, para establecer si es determinante al vulnerar los principios constitucionales que deben regir en los procesos electorales; toda vez que, su análisis debe reflejar los valores fundamentales de la Constitución, ajustando su interpretación al marco fundamental.

De todo lo anterior, es posible concluir que a lo largo de la evolución del sistema de medios de impugnación, en los casos concretos relacionados con la nulidad de las elecciones, a través de, entre otros, el requisito de la determinancia, ha ponderado la afectación de los principios constitucionales que se encuentran en juego y, con esto, ha salvaguardado los fines del sistema electoral mexicano.

a) Presunción de determinancia.

Ahora bien, en atención a la naturaleza propia de la determinancia, constituye una presunción establecida en la Ley, en la que se señala de manera específica un supuesto para tener por acreditado el factor determinante frente a la actualización de una causa de nulidad de elección.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

Sin embargo, la previsión legislativa de referencia, en manera alguna señala que se trata del único supuesto para actualizar el señalado aspecto determinante, de manera que no se trata de una previsión limitativa con la que se condicione la nulidad de una elección a un porcentaje específico de votos, con independencia de la naturaleza o causa de las irregularidades, pues en todo caso, el órgano jurisdiccional cuenta con amplia potestad jurisdiccional para valorar las conductas contrarias al orden jurídico que en su caso se acrediten, y ponderar si incidieron de manera determinante en los resultados de las elecciones, ya sea a través de un criterio cuantitativo o cualitativo.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

En efecto, la presunción constitucional prevista en el artículo 41, fracción VI, constituye un parámetro mínimo a partir del cual se puede estimar, *iuris tantum*, que la violación es determinante.

Al respecto, al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1378/2017, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, sostuvo que el Poder Revisor de la Constitución estableció una norma de presunción de la determinancia en el caso de la causal de nulidad por rebase de topes de gastos de campaña.

En efecto, para la doctrina, las denominadas presunciones legales son aquellas que instituye el legislador en términos generales y que resultan aplicables a todos los casos análogos y consisten en que una vez que se prueban ciertos eventos el juzgador debe tener por ciertos los hechos.

De esta manera, se está ante una presunción legal cuando la ley la implanta de forma expresa y cuando la consecuencia nace inmediata y directamente de ella.

En ese orden de ideas, las presunciones legales suelen clasificarse en presunciones absolutas y presunciones relativas. Las absolutas

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

son aquellas que el juzgador no puede apartarse de la afirmación presumida pues le está prohibido expresamente contrariarla.

Por otro lado, las presunciones relativas son aquellas que admiten la presentación de prueba en contrario, **imponiéndole la carga de la prueba a quien aspire a desvirtuarlas**. Por tanto, quien tiene a su favor una presunción relativa está exento de probar el hecho alegado, pero en cambio debe acreditar los hechos que constituyan las premisas o presupuestos de las mismas.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Al respecto, por ejemplo, Devis Echandía sostiene que, cuando un hecho goza de presunción legal, sea que admita o no prueba en contrario, está exento de prueba, y tal es precisamente el objeto de las presunciones. Por ello, **cuando se trata de presunciones jurídicas, corresponde, en principio, a las partes destruir dicha presunción**.

En ese sentido, en las presunciones relativas, el legislador conecta el hecho desconocido al hecho base, pero de forma más abierta que en las presunciones absolutas de modo que aun demostrado el hecho base, **el juzgador se puede separar de la afirmación presumida si llega al convencimiento fundado en razones de que las cosas fueron o son de distinta manera**.

Toda vez que es la valoración fundada y motivada de los hechos, pruebas y contexto integral, realizada por el juez, la que definirá el alcance y aspecto definitivo de la presunción.

En el referido contexto, la Constitución Federal establece una norma de presunción para dotar de certeza y seguridad jurídica la aplicación de la causal de nulidad y el objetivo de dicha presunción es garantizar que en los procesos electorales se observen y privilegien los principios constitucionales de equidad, libertad y autenticidad de sufragio.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

En ese orden de ideas, el constituyente reformador consideró que cuando existe un rebase de cinco por ciento del monto autorizado y la diferencia entre el primer y segundo lugar es menor a cinco puntos porcentuales, se está ante una irregularidad invalidante que vulnera los principios rectores de las elecciones; tan grave que así lo consideró expresamente el Órgano Revisor de la Constitución en una norma de rango constitucional.

Esto es así, porque, a partir de una interpretación teleológica de la norma constitucional, se estima, como lo hizo el legislador, que esa irregularidad generó inequidad en la contienda pues el partido infractor realizó mayores erogaciones que las permitidas y con ello tomó ventaja respecto del resto de los contendientes que sí se ajustaron a los montos autorizados.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

De esta forma, también es admisible concluir que, ante una irregularidad de esa magnitud, la libertad y autenticidad de los votos se vieron mermadas ya que es factible inferir que el electorado resultó influenciado en su decisión por una promoción excesiva del partido infractor.

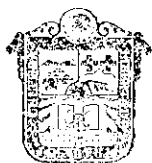
Así, para la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la presunción constitucional de determinancia protege los valores y principios que deben regir en toda contienda electoral, además de que otorga certeza y seguridad jurídica a todos los actores políticos de que ante 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

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

que el partido infractor 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 con el 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 primero y segundo lugar, sea menor al cinco por ciento, la consecuencia sería 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

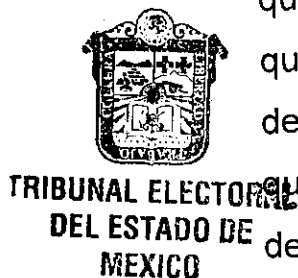
Lo anterior, atendiendo en primer lugar al postulados del Constituyente racional, ya que si hubiera sido su intención inequívoca que el sólo hecho de que la diferencia de votación entre el primero y segundo lugar fuera menor al cinco por ciento, sea suficiente para configurar el elemento determinancia, así lo hubiera dispuesto, sin necesidad de emplear el vocablo "*se presumirá*", esto es, hubiera establecido de manera lisa y llana "*Las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y segundo lugar sea menor al cinco por ciento*".

En segundo lugar, de la interpretación sistemática que atiende a la trascendencia y objetivos del sistema de nulidades, se advierte que la presunción que nos ocupa no puede ser de pleno derecho, ya que, en principio, la propia naturaleza de la presunción implica una inferencia respecto de la cual no se tiene plena certeza del hecho a demostrar, en el caso la determinancia, y para que se invalide la

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

voluntad ciudadana expresada en las urnas, la cual constituye la base de nuestro sistema democrático, se debe tener el mayor grado de certeza que las violaciones que la originan, son efectivamente determinantes, no sólo en el aspecto cuantitativo relativo a un porcentaje de votación, sino también en el aspecto cualitativo, por cuanto a la trascendencia de la violación, en relación con los principios y valores que consagra la constitución en protección a los derechos político-electorales.

Es por ello que, para alcanzar esa finalidad, resulta necesario admitir que la presunción de determinancia pueda ser controvertida por quien la objete, y analizada por la autoridad jurisdiccional, a efecto de lograr el mayor grado de certeza posible en su actualización, ya que no puede presumirse de manera absoluta un hecho desconocido a través de una mera inferencia lógica que no está conectada necesariamente con ese hecho cuando está de por medio la voluntad de los electores expresada en las urnas, de ahí que la presunción en estudio no pueda operar de pleno derecho o *iure et de iure*.



b) Acreditación de la determinancia.

Ahora bien, como ya quedó precisado, cuando la diferencia entre el primero y segundo lugar sea igual o mayor al cinco por ciento, resulta claro que no opera la presunción de determinancia analizada en el apartado precedente, no obstante, ello no excluye la posibilidad de que se acredite el elemento de determinancia, en tanto subsiste la obligación de velar por los principios cuya protección se relaciona con la causal de nulidad por rebase de tope de gastos.

Es decir, que no opere dicha presunción no quiere decir que la determinancia no pueda actualizarse, ya que ese elemento se puede acreditar a partir de otros elementos, pues la violación consistente en exceder el límite de gastos de campaña en más de un cinco por

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

ciento persiste y es por ello que se requieren valorar otros aspectos, como son, entre otros, la posible afectación a los principios rectores del proceso electoral, y a partir de ello, establecer si la violación trascendió de manera tal que se pueda considerar como determinante, de conformidad con los criterios cualitativos y cuantitativos establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis XXXI/2004, de rubro: **"NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD"**.


**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

En ese sentido, cuando la diferencia entre el primero y segundo lugar sea igual o mayor al cinco por ciento, **no opera la presunción establecida en el penúltimo párrafo del artículo 41 de la Constitución, sino la regla probatoria general relativa a que ese elemento, junto con el dolo y la gravedad de la violación, deben ser acreditados de manera objetiva y material**, por lo que recae en quien sustenta la nulidad de la elección la carga de acreditar la determinancia de la violación.

Ello, derivado de la finalidad de la implementación del sistema de nulidades como mecanismo para proteger los principios y valores constitucionales que deben regir a todo proceso comicial, por lo que la determinancia se debe verificar a través de los elementos fácticos y jurídicos que se adviertan de la comisión de la infracción y, sobre todo, atendiendo a la vulneración de los principios rectores que se deben observar para que cualquier tipo de elección sea considerada válida.

Esto porque con una injustificada declaración de nulidad de una elección se podría hacer nugatorio el ejercicio de la prerrogativa ciudadana de votar en las elecciones populares y se podría propiciar con ello la comisión de faltas a la ley, dirigidas a impedir la participación efectiva del pueblo en la vida democrática del país, a la

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

integración de la representación nacional y al acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante las elecciones.

Por consiguiente, cuando los principios previstos en la Constitución federal y en las respectivas leyes federales o locales, no sean lesionados sustancialmente y, en consecuencia, los vicios, violaciones, transgresiones o irregularidades no afecten de manera esencial al resultado de la elección, al desarrollo del procedimiento electoral o a la elección misma, es claro que **se debe preservar la validez de los votos emitidos por los ciudadanos**, así como de la elección llevada a cabo, en observancia puntual del principio de **conservación de los actos públicos válidamente celebrados**.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

Por ello, se ha establecido de manera reiterada que, en el sistema de nulidades de los actos electorales, sólo están comprendidas determinadas conductas, de las cuales se exige, tácita o expresamente, y de manera invariable, que sean graves, y a la vez que sean determinantes para el desarrollo del proceso electoral o para el resultado de la elección.

Por lo expuesto, se considera que es tarea de cada juzgador analizar las circunstancias particulares de cada caso para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine si las conductas cometidas violentan los principios constitucionales que rigen el sistema electoral, o si esas transgresiones o irregularidades afectan al resultado de la elección, al desarrollo del procedimiento electoral o a la elección, a fin de estar en aptitud de tener por acreditada o no la determinancia de las mismas.

Así, la teleología del propio artículo 41 constitucional implica que sea el órgano competente para conocer de las causales de nulidad, el que valore las circunstancias del caso y esté en posibilidad de establecer si se actualiza la determinancia en el supuesto de rebase

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

de tope de gastos de campaña en un porcentaje mayor a cinco puntos, del monto total autorizado.

En ese sentido, la determinancia como nulidad de la elección, implica que de conformidad con las especificidades y el contexto integral de cada caso (como el tipo de gasto realizado), sea el juzgador quien determine si ese elemento se tiene o no por acreditado, tomando en consideración que cuando la diferencia de votación entre el 1º y 2º lugar sea menor al cinco por ciento, la misma debe presumirse hasta en tanto no se ofrezca prueba en contrario que la desvirtúe; y que en el supuesto en que la diferencia sea mayor al porcentaje referido, la carga probatoria corre a cargo de quien haga valer la nulidad.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

¿Cuáles son las pruebas a analizar para el estudio de esta causal?

Pueden ofrecerse y aportarse las pruebas que señala la ley, a excepción de la pericial. Por la naturaleza de la causal, se estima que las pruebas más frecuentes son las documentales, tanto públicas como privadas:

- Los dictámenes de fiscalización elaborados por el INE.
- El dictamen consolidado que presenta la Unidad Técnica de Fiscalización y que debe acompañar al medio de impugnación respectivo.
- Los documentos elaborados por las autoridades electorales, fedatarios públicos y autoridades de los tres órdenes de gobierno, tanto federales como locales.
- Los informes de gastos de campaña que los partidos presentan al INE.
- Las facturas electrónicas expedidas por proveedores de los partidos debidamente autorizados en el padrón respectivo.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

- Todos los documentos que forman un expediente y demás medios de convicción que en estima del justiciable acrediten los extremos de los hechos.

Una vez precisado lo anterior, este órgano jurisdiccional realiza el estudio de los agravios relacionados con el rebase al tope de gastos de campaña del partido Verde Ecologista de México, en los siguientes términos:

Derivado de lo estatuido tanto a nivel constitucional como legal, como se ha sustentado en párrafos precedentes, se colige que la existencia de irregularidades o violaciones a las disposiciones relativas en materia de financiamiento y fiscalización de gastos de campaña, está a cargo del Instituto Nacional Electoral, por lo que el dictamen consolidado emitido por la Unidad de Fiscalización debe considerarse como una prueba que detenta las características idóneas para acreditar el rebase de tope de gastos de campaña (como causal de nulidad de la elección), puesto que su emisión se encuentra sujeta a fases de cumplimiento irrestricto, en materia de fiscalización sobre el origen y gasto de los partidos políticos y sus candidatos, las cuales atienden a cuestiones técnicas que precisan de un conocimiento especializado, el respeto de los plazos legales y las formalidades esenciales del procedimiento de revisión de los gastos respectivos y, además, está supeditado a la conclusión de la verificación contable de los informes de gastos de campaña.

En el caso concreto, el dictamen consolidado constituye un documento apto para acreditar los gastos reportados por los candidatos a la autoridad electoral, contabilizarlos y advertir la sujeción a los topes dispuestos para el proceso electivo, permitiendo al resolutor de un juicio de inconformidad el impacto y trascendencia que el gasto reportado tuvo en el resultado de la elección (en comparación con el tope de gasto autorizado por la autoridad administrativa electoral).


**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

En vista de lo anterior, es posible concluir que de conformidad con la interpretación sistemática y funcional de los preceptos que regulan el nuevo modelo de fiscalización y la causa de nulidad de la elección en estudio, la prueba idónea para acreditar el rebase de tope de gastos de campaña lo constituye el dictamen consolidado emitido por la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, pues dicha autoridad administrativa electoral es la competente para examinar y pronunciarse sobre la materia de ingresos y egresos de los participantes electorales durante los comicios federales y locales.


**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

Así, la naturaleza de este tribunal electoral local y las facultades concedidas son de corte primordialmente jurisdiccional y ejercidas mediante la resolución de las controversias planteadas a instancia quien se dice agraviado; lo que de suyo implica que el órgano jurisdiccional no posea atribuciones de corte inquisitivo, ni de investigar potenciales irregularidades en materia de fiscalización; puesto que, como ya ha sido expuesto, tales actividades han sido encargadas a órganos especializados (Instituto Nacional Electoral), quien determinará la actualización de infracciones en materia de fiscalización.

En el caso concreto, este órgano jurisdiccional estima pertinente recordar los hechos expuestos por el Partido del Trabajo para sostener la hipótesis de nulidad de la elección en el municipio de Amecameca, Estado de México.

A juicio de este órgano jurisdiccional, los agravios expuestos por la parte impugnante deben declararse **infundados**, en tanto que de conformidad con el Acuerdo ACUERDO IEEM/CG/196/2017 "Por el que se determinan los Topes de Gastos de Precampaña y Campaña para el Proceso Electoral 2017-2018, por el que se elegirán Diputados a la Legislatura Local y miembros de los Ayuntamientos del Estado", la autoridad administrativa electoral local, estableció la

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

cantidad de \$998,507.58 (Novecientos noventa y ocho mil quinientos siete pesos 58/100 M.N.) como tope de gastos de campaña para el municipio de Amecameca, Estado de México.

Ahora bien, a pesar de que el Partido del Trabajo sostiene de forma genérica que el partido ganador rebasó el tope de gastos de campaña, este órgano jurisdiccional estima que su afirmación no se encuentra acreditada en el presente juicio de inconformidad, en atención a que de acuerdo al dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de diputados locales y ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario en el Estado de México, aprobado por el Instituto Nacional Electoral a través de la resolución INE/CG1128/2018, el total de egresos reportados por el partido ganador asciende a la cantidad de \$435,447.44 (Cuatrocientos treinta y cinco mil cuatrocientos cuarenta y siete pesos 44/100 M.N.) lo cual es concluyente de que dicha suma no excede el rebase de tope de gastos establecido por la autoridad administrativa electoral local, pues ésta es menor a los \$998,507.58 (Novecientos noventa y ocho mil quinientos siete pesos 58/100 M.N.) autorizados como tope de gastos de campaña.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Por lo que si en el dictamen consolidado aprobado por el Instituto Nacional Electoral, la autoridad fiscalizadora determinó que no existió rebase del candidato Miguel Ángel Salomón Cortes, es dable afirmar que dicha posición es la que se debe tomar en cuenta para que este órgano colegiado se encuentre en aptitud de declarar o no la actualización de la causa de nulidad contemplada en el artículo 403 del Código Electoral del Estado de México.

La anterior, se robustece tomando en consideración lo informado a este órgano jurisdiccional, por parte del Instituto Nacional Electoral, en el tenor de que al día siete de septiembre⁸, no se había recibido

⁸ Consultable en la página 180 del expediente principal en el JI/23/2018.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

medio de impugnación en contra del dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de diputados locales y ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario en el Estado de México, por lo que hace al Partido Verde Ecologista de México en el Municipio de Amecameca, para la elección de miembros de Ayuntamiento, sin que pase desapercibido para este órgano jurisdiccional que dicho dictamen fue aprobado por la autoridad administrativa electoral nacional, el pasado seis de agosto de la anualidad actual.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

En efecto, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley General de Partidos Políticos, el Instituto Nacional Electoral es la autoridad facultada para realizar la compulsas de los ingresos de los partidos políticos, coaliciones y candidatos, así como de los egresos que durante las campañas electorales realicen y concluir si rebasaron o no el tope de gastos de campaña autorizado; por lo que del **Dictamen Consolidado que emite la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral**, que a la postre fue aprobado por el máximo órgano de dirección, es el documento que contiene los resultados de un detallado proceso de fiscalización, realizado por la autoridad constitucional y legalmente facultada para desempeñar, a través de diversos mecanismos de investigación, la revisión de los ingresos y gastos que realizan los partidos políticos y los candidatos en el marco de las campañas (artículos 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 32, fracción VI; 190, numeral 2; 191; 192; 196 párrafo 1, y 199 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Al respecto, se destaca que los actores políticos, en el caso de que no estén conformes con las conclusiones adoptadas por el Instituto Nacional Electoral en materia de fiscalización pueden controvertirlas,

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

a través del Recurso de Apelación, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o poner en conocimiento a la autoridad administrativa electoral nacional sobre probables infracciones en el tema de ingresos y egresos de los partidos políticos, coaliciones o candidatos, por medio del procedimiento sancionador en dicha materia, lo cual debe suceder para que con ello el Instituto Nacional Electoral tome en cuenta los gastos no reportados por las fuerzas políticas.


**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

Dado que, sólo de esta manera, la autoridad competente (Instituto Nacional Electoral), en el supuesto de que sea fundado el recurso de apelación o el procedimiento sancionador, estará en aptitud de hacer las modificaciones pertinentes al dictamen de fiscalización (suma o disminución de gastos derivados de propaganda, etc.), sin que sea viable que un órgano jurisdiccional local electoral pueda hacer esa tarea, en tanto que, en términos de la constitución y legislación nacional, no es la autoridad competente para llevarlo a cabo, ni para conocer impugnaciones en contra del dictamen emitido por el Instituto Nacional Electoral.

En vista de lo expuesto, es que en el asunto que se examina no se comprueba el rebase de tope de gastos de campaña en el municipio de Amecameca, en virtud a que, de conformidad con el dictamen consolidado emitido por la autoridad competente en materia de fiscalización, se concluyó que el partido ganador no excedió el límite del gasto de recursos financieros establecidos por el Instituto Electoral del Estado de México, sin que este hubiera sido materia de impugnación, como lo informó la autoridad nacional electoral, sin que obste a la anterior conclusión, las pruebas aportadas por el actor para acreditar el presunto rebase (como son las pruebas técnicas consisten en fotos, videos, así como estimaciones de costos e imágenes de diseños de propaganda electoral) puesto que; como ya se destacó, esta vía no es la adecuada para examinar si ello no fue sumado en el dictamen ejecutado por el Instituto Nacional

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

Electoral; por lo que, con independencia de que los elementos probatorios aportados por el enjuiciante sean o no idóneos para acreditar el rebase de los topes de campaña; debe indicarse que, para el análisis de la causa de nulidad invocada, este Tribunal Electoral está sujeto a los resultados arrojados de la fiscalización ejercida por el Instituto Nacional Electoral, de los que se reitera, no se acreditan los extremos referidos por el justiciable en relación al rebase en el tope de gastos de campaña, sin que en este juicio, puedan examinarse los medios probatorios aportados por el justiciable sobre los que se sustenta el rebase de tope de gastos de campaña, en tanto que tampoco se encuentran relacionados con alguna queja presentada por el justiciable en materia de fiscalización ante el Instituto Nacional Electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

II. Incorrecta asignación de regidores por el principio de representación proporcional (Partido Vía Radical).

El instituto político Vía Radical manifiesta que el acuerdo reclamado que determinó la asignación de regidores bajo el principio de representación proporcional contraviene lo dispuesto en los artículos 41 de la constitución federal, 87, numeral 10 de la Ley General de Partidos Políticos, 377 y 378 del Código Electoral del Estado de México, puesto que el artículo 378 del código comicial de la entidad establece que las coaliciones únicamente podrán acceder a la asignación de regidores de representación proporcional cuando cada uno de los partidos que la componen hayan postulado planillas propias en al menos 30 municipios.

Así, sostiene que dicha obligación no fue cumplida por las coaliciones Por el Estado de México al Frente y Juntos Haremos Historia, pues la primera de las mencionadas postuló candidatos en ciento dieciocho municipios, mientras que la segunda en ciento diecinueve municipios; de manera que de forma individual únicamente postularon planillas propias en siete y seis municipios

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

respectivamente, con lo cual se patentiza que no cumplieron con el requisito de haber postulado planillas propias en por lo menos treinta municipios, establecida en el artículo 378 del Código comicial local.

En razón a ello, el partido inconforme indica que la autoridad responsable al permitir el acceso de éstas coaliciones en el procedimiento de asignación de regidores bajo el principio de representación proporcional, contravino lo dispuesto en el precepto local anterior, en específico refiere que no debió otorgarse regidurías bajo este principio a las coaliciones Por el Estado de México al Frente y Juntos Haremos Historia.

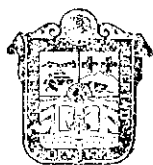


**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

A efecto de dar contestación a los agravios de mérito, cabe hacer mención que en el ámbito municipal, el principio de representación proporcional se encuentra regulado en el artículo 115 de la Constitución Federal, en la cual se dispone que las leyes de los Estados deben introducir este principio en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios, lo que de suyo implica que la aplicación de dicho principio es facultad de las legislaturas locales, quienes gozan de plena libertad de configuración normativa en la aplicación del principio de representación proporcional siempre y cuando se respeten los postulados básicos del mismo, contenidos a nivel constitucional.

Libertad de configuración legislativa, que incluso ya ha sido reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia que lleva por rubro y texto:

"REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL. *Los artículos 52 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén, en el ámbito federal, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los cuales tienen como antecedente relevante la reforma de 1977, conocida como "Reforma Política", mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece hasta nuestros días, en tanto que el artículo 116, fracción II, constitucional establece lo conducente para los Estados. El*

TEEMTribunal Electoral
del Estado de MéxicoTRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

principio de mayoría relativa consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide el país o un Estado; mientras que la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. Por otra parte, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. Ahora bien, la introducción del sistema electoral mixto para las entidades federativas instituye la obligación de integrar sus Legislaturas con diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; sin embargo, no existe obligación por parte de las Legislaturas Locales de adoptar, tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios. En consecuencia, la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional es facultad de las Legislaturas Estatales, las que, conforme al artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin prever alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es responsabilidad directa de dichas Legislaturas, pues la Constitución General de la República no establece lineamientos, sino que dispone expresamente que debe hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, aunque es claro que esa libertad no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto, aspecto que en cada caso concreto puede ser sometido a un juicio de razonabilidad.”

Acción de inconstitucionalidad 2/2009 y su acumulada 3/2009. Partido de la Revolución Democrática y Diputados integrantes del Congreso del Estado de Tabasco. 26 de marzo de 2009. Unanimidad de once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Nínive Ileana Penagos Robles, Mario César Flores Muñoz y Jesús Antonio Sepúlveda Castro.

El Tribunal Pleno, el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número 67/2011, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a ocho de septiembre de dos mil once.

Sobre la aplicación del principio en comento en el ámbito municipal, importa desatacar que en la Acción de Inconstitucionalidad 14/2004, el máximo órgano de justicia constitucional, ha establecido que el sistema de representación proporcional en el ámbito municipal, **debe**

atender a los mismos lineamientos que la Constitución Federal señala para la integración de los órganos legislativos, esto es, que los partidos políticos que cuenten con cierto grado de representatividad estatal puedan acceder al órgano de gobierno municipal, lo que no implica, desde luego, que se limite la representación integral y genérica de los intereses de una concreta colectividad, ni que éstos se subordinen a lo que ocurra en otros municipios.

Con dicho criterio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que las bases contenidas en la jurisprudencia de rubro "MATERIA ELECTORAL, BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL", eran aplicables al TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO en el ámbito municipal.

Ahora bien, los artículos 377, 378, 379 y 380 del Código Electoral del Estado de México, establecen las directrices que regulan la asignación de miembros de ayuntamientos de representación proporcional, en los términos siguientes:

- Tendrán derecho a participar en la asignación de regidores y, en su caso, síndico de representación proporcional, los partidos políticos, las candidaturas comunes o coaliciones que cumplan los requisitos siguientes:
 - I. Haber registrado planillas propias, comunes o en coalición en por lo menos cincuenta municipios del Estado;⁹
 - II. Haber obtenido en el municipio correspondiente, al menos el 3% de la votación válida emitida.

⁹ Fracción declarada inválida por sentencia de la SCJN en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016, publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" el 3 de noviembre de 2016.

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

El partido, coalición, candidato común o candidatos independientes cuya planilla haya obtenido la mayoría de votos en el municipio correspondiente, no tendrá derecho a que se le acrediten miembros de Ayuntamiento de representación proporcional.

Para el caso de planillas de candidatos independientes, para participar en la asignación de regidores y, en su caso, síndico, deberán haber obtenido el porcentaje de votación a que se refiere la fracción II de este artículo. (Artículo 377)



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

- **Tratándose de coaliciones formadas para la elección de ayuntamientos, deberán también cumplir el que cada uno de los partidos integrantes de la coalición haya registrado planillas propias, diversas a las de la coalición, en por lo menos 30 municipios, salvo en el caso de que la coalición se haya registrado para la totalidad de los municipios. En todo caso, la suma no deberá ser menor a 60 planillas registradas (Artículo 378).**
- Para la asignación de regidores de representación proporcional y, en su caso, síndico de representación proporcional, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad, integrada por los elementos siguientes:

I. Cociente de unidad.

II. Resto mayor.

En el caso concreto, la autoridad responsable en la emisión del acto impugnado, efectuó la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, en los siguientes términos:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Partido político/ Coalición	Regidurías asignadas por cociente de unidad y resto mayor
	1
	1
	1
	1
Total	4

Una vez precisado lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que los motivos de disenso son **infundados**, en atención a las siguientes consideraciones.

En primer término, para acceder a la asignación de regidores y en su caso síndico de representación proporcional, el artículo 377 del Código Electoral del Estado de México, establece como requisitos:

- I. Haber registrado planillas propias, comunes o en coalición en por lo menos cincuenta municipios del Estado.
- II. Haber obtenido en el municipio correspondiente al menos el 3% de la votación válida emitida.

Tratándose de coaliciones formadas para la elección de ayuntamiento, el artículo 378 del Código en comento dispone que:

- Cada uno de los partidos integrantes de la coalición **debe registrar planillas propias, diversas a la de la coalición en por lo menos 30 municipios**, salvo en el caso de que la coalición haya registrado se haya registrado para la totalidad

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

de los municipios. En todo caso, la suma no deberá ser menor a 60 planillas registradas.

De lo anterior, se colige que se contemplan tres requisitos para el acceso a la asignación de espacios bajo el principio de representación, a saber: el primero, relacionado con el registro de planillas propias en por lo menos 50 municipios; el segundo con la barrera legal de votación obtenida en el municipio; y el tercero aplicable a las coaliciones vinculado con la condicionante de la postulación de planillas propias en al menos 30 municipios.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Sobre dichas exigencias legales, es dable traer a colación lo sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación al artículo 377 fracción I del Código Electoral del Estado de México, relativa a haber registrado planillas propias, comunes o en coalición en lo por lo menos 50 municipios del Estado, ello al resolver la acción de inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016, en la cual declaró su inconstitucionalidad.

En dicha acción de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la condicionante establecida en la fracción I del artículo 377 y 28 fracción IV de código comicial de la entidad, contravenía lo dispuesto en el precepto 35, fracción II de la constitución federal, en la que entre otras cosas, se establece el derecho de los ciudadanos a ser votados, así como el 115 de la carta magna en lo relativo a la autonomía municipal y el principio de representación proporcional.

Ello porque la exigencia relativa a haber registrado planillas propias, comunes o en coalición en por lo menos **cincuenta municipios** del Estado, condicionaba la asignación de regidurías de representación proporcional al registro de planillas en otros municipios, lo cual, bajo

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

el criterio de la corte, era un requisito que excedía el ámbito de la elección en el municipio en concreto.

Así, el órgano supremo de justicia constitucional afirmó que el establecer como condicionante el registro como mínimo de planillas completas cuando menos de cincuenta municipios, limitaba el derecho de ser votado de los ciudadanos de forma injustificada y exigía requisitos que exceden el ámbito municipal, sujetando la representación de las minorías a cumplimiento de requisitos a nivel estatal; de igual forma, que constituía una limitante que rebasaba el ámbito municipal correspondiente, porque no se tomaba en cuenta que los votos conforme a los cuales se realizaría la distribución respectiva, son los emitidos en un municipio en particular, lo que era un obstáculo que resta valor a los votos emitidos por los habitantes en el municipio.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Asimismo, que ese diseño del legislador sobre la aplicación del principio de representación proporcional, transgrede los postulados de los que emerge dicho principio, dado que permite que lo que suceda en otros municipios impacte en la asignación de regidores de representación proporcional en otro.

En consecuencia del estudio de constitucionalidad, la corte concluyó que la limitación establecida en la fracción I del artículo 377 del Código Electoral del Estado de México se tornaba inconstitucional, porque la asignación de regidores bajo el principio de representación proporcional no puede supeditarse al registro de planillas en cierto número de municipios, pues ello iba en perjuicio del voto pasivo de los ciudadanos y excedía el ámbito municipal, de modo que, se declaró la invalidez de los artículos 28, fracción IV en la porción normativa que señala "*por lo menos cincuenta municipios*" y 377 fracción I del Código Electoral del Estado de México.

Lo expuesto es de destacarse, en tanto que en estima de este Tribunal Electoral, las razones que sustentan lo determinado por la máxima autoridad jurisdiccional del país respecto de la inconstitucionalidad de la fracción I del artículo 377 del Código Electoral del Estado de México, son sustancialmente aplicables en relación a lo que dispone el artículo 378 del mismo ordenamiento legal, respecto del requisito de haber postulado planillas propias diferentes a la de la coalición en por lo menos 30 municipios, de modo que el cumplimiento del requisito que refiere el partido Vía Radical no debió ser exigido como acertadamente lo hizo la responsable.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

En efecto, de la literalidad de ambas disposiciones, se desprende con meridana claridad que supeditan o condicionan el derecho de participación a la asignación de espacios de representación proporcional en el ámbito municipal a que los partidos registren en un número determinado de municipios planillas propias, en el caso del último precepto mencionado con independencia de que los partidos se hayan coaligado, tal y como se desprende del siguiente cuadro:

Fracción I del artículo 377 del CEEM	Artículo 378 del CEEM
Tendrán derecho a participar en la asignación de regidores y, en su caso, síndico de representación proporcional, los partidos políticos, las candidaturas comunes o coaliciones que cumplan los requisitos siguientes: I. Haber registrado planillas propias,	Tratándose de coaliciones formadas para la elección de ayuntamientos, deberán también cumplir el que cada uno de los partidos integrantes de la coalición haya registrado planillas propias, diversas a las de la coalición, en por lo menos 30 municipios , salvo en el caso de que la coalición se

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

<p>comunes o en coalición en por lo menos cincuenta municipios del Estado.¹⁰</p>	<p>haya registrado para la totalidad de los municipios. En todo caso, la suma no deberá ser menor a 60 planillas registradas</p>
--	--

En efecto, condicionan el derecho de acceso a la asignación de regidores bajo el principio de representación proporcional de los partidos políticos y coaliciones **al registro de planillas en un número determinado de municipios**, en el caso del primer artículo a 50; y en el caso del segundo a 30, circunstancia que pone de manifiesto que ambas exigencias para obtener el derecho de participación en la asignación de espacios de representación proporcional en los ayuntamientos, **tienen la misma finalidad, esto es, imponer una limitante** a los partidos políticos y coaliciones en el acceso a escaños reservados bajo el principio en comento, la cual estriba en el **registro de planillas en un determinado número de municipios en todo el territorio estatal.**



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Objetivo que se considera de la misma naturaleza porque en ambas disposiciones legales, el derecho de acceso a la asignación de regidores de representación proporcional emerge del registro de planillas en una cuota de la totalidad de los municipios en el territorio estatal, es decir, se supedita a un aspecto diverso a la votación obtenida por los partidos políticos y coaliciones en la elección de que se trate, tomando en cuenta un elemento numérico relacionado con la inscripción de planillas en municipios distintos en los que se realizará la asignación de regidores.

En este orden, si ambas disposiciones legales incluyen la misma condicionante sobre el derecho de participación en la asignación de regidores de representación proporcional (establecer una cuota de

¹⁰ *Fracción declarada inválida por sentencia de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016, publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" el 3 de noviembre de 2016

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

registro de planillas en el territorio estatal), es claro que para este Tribunal Electoral por identidad de razones, debe estimarse que el numeral 378 del Código Electoral local, condiciona la asignación de regidores de representación proporcional al cumplimiento del registro de planillas propias en determinado número de municipios, lo que es violatorio del derecho de ser votado y va en contra de los postulados en los que se edifica el principio de representación proporcional, medularmente porque a través de ese requisito se deja de lado el objetivo del principio en mención, relativo a que cada contendiente obtenga una representatividad en el órgano municipal proporcional a su votación, dado que para otorgar el derecho de acceso no se toma en cuenta el número de votación obtenido por las fuerzas políticas contendientes; sino un aspecto ajeno a ello que se vincula con una cuota de participación en otros municipios de forma individual.


 TRIBUNAL ELECTORAL
 DEL ESTADO DE
 MEXICO

Esto es, si el requisito contemplado en el artículo 378 del Código Electoral del Estado de México, condiciona el derecho de asignación de regidores de representación proporcional en la misma forma que lo hace la fracción I del artículo 377, del mismo ordenamiento, al disponer que tratándose de coaliciones los partidos políticos integrantes deben registrar planillas propias en por lo menos 30 municipios; es inconcuso que dicha exigencia también es violatoria de los postulados de los que emerge el principio de representación proporcional, así como del derecho de ser votado contenido en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que a través de ese requisito se condiciona el derecho de los partidos políticos integrantes de una coalición a la asignación de regidores de representación proporcional, al cumplimiento de registro de planillas en por lo menos 30 municipios, soslayando el elemento fundamental en que se debe basar la aplicación de dicho principio, esto es, la votación que las fuerzas contendientes lograron en la elección.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

Aspecto que tal y como lo sustentó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, excede el ámbito municipal, pues supedita la representación de las minorías al cumplimiento de exigencias a nivel estatal, que no tienen relación con el porcentaje de votación obtenido por los contendientes en una elección municipal, el cual es la base para efectuar la distribución de los espacios reservados bajo el principio de representación proporcional, restringiendo así el derecho de aquellas fuerzas políticas que obtuvieron el umbral legal como parámetro de acceso válido en la asignación correspondiente.


**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO**

En consecuencia, se estima que la aplicación del requisito contenido en el artículo 378 del Código Electoral del Estado de México debe regirse por lo establecido por la corte en aquella acción de inconstitucionalidad al declarar la inconstitucionalidad de la fracción I del artículo 377 del citado código, pues las razones que sustentan el fallo, son aplicables al caso concreto y más aún por los parámetros en los que se basa el principio de representación proporcional a nivel municipal (que ya conoció la corte), en tanto que, la asignación de regidores de representación proporcional tratándose de coaliciones se sujetaría al registro de planillas en un número determinado de municipios.

De igual forma, carece de sustento el aserto del justiciable ya que la aplicación del requisito contenido en el artículo 378 del código electoral local, tiene como consecuencia un trato diferenciado entre los contendientes en la elección con derecho a participar en la repartición de espacios de representación proporcional ya que, en aplicación del criterio de la corte, en un primer momento a los partidos políticos, candidaturas comunes y coaliciones para acceder a la designación únicamente se les exige haber obtenido el 3% de la votación válida emitida; mientras que en un segundo momento (en aplicación del artículo 378) a las coaliciones para el mismo efecto se les requiere además del umbral, registrar planillas propias en por lo

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

menos 30 municipios, diferenciación que no encuentra sustento en el hecho de que la exigencia se refiera únicamente a coaliciones.

Lo anterior porque, en primer lugar la limitante estatuida en el artículo 378 del código local, se basa en un elemento ajeno a la votación total emitida, supeditando el derecho de acceso a una cuota estatal.

Y en segundo término, porque el principio de representación proporcional en los ayuntamientos de la entidad, a diferencia de lo que sucede con la elección de diputados a nivel estatal; se aplica de forma distinta pues, para dicha elección las coaliciones participan como si fueran un solo ente político, debido a que los partidos que la conforman registran una sola planilla que participa tanto por el principio de mayoría relativa como de representación proporcional, más no se registran individualmente planillas por tal principio por partido político. Realizándose la designación en una sola circunscripción



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

De modo que, la asignación de los espacios de regidores de representación proporcional, se realice con la votación obtenida en el municipio correspondiente, sin tomar en cuenta la de otros municipios, y tomando como referencia la lista de las planillas de candidatos que no obtuvieron el triunfo en la elección por partido político o coalición.

Situación que no sucede en la elección de diputados locales, pues en ellas la asignación de espacios de representación proporcional se lleva a cabo con la votación obtenida en los cuarenta y cinco distritos uninominales, lo que justifica que en ese caso la distribución de curules se supedite a la exigencia de participación por la vía de mayoría relativa en un cierto número de distritos, pues de cada uno de ellos se obtiene la cantidad final sobre la que se efectuará la asignación de espacios de representación proporcional; es decir, se toma en cuenta la votación de todos los distritos (tal como lo dispone

TEEM

Tribunal Electoral
del Estado de México

el artículo 25 fracción I del código local) y no solo de uno, como sucede en el caso de la elección de ayuntamientos.

En vista de esa diferencia, se estima que la asignación de regidores de representación proporcional no puede estar sujeta al condicionamiento de registro de planillas en un número determinado de municipios, pues la votación emitida en todos ellos, no constituye un elemento para la asignación de regidores al interior de cada uno, de ahí que a diferencia de la elección de diputados, no sea factible la sujeción de acceso de espacios de representación proporcional al registro de planillas en una cuota de municipios que conforman el estado, pues ello vulnera los postulados en que se sustenta dicho principio democrático.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO

Además de lo anterior, este tribunal electoral toma en cuenta que la aplicación del requisito establecido en el artículo 378 del código electivo de la entidad, haría nugatorio el derecho constitucional y legal de los partidos políticos a formar coaliciones parciales¹¹.

Lo anterior dado que, en términos del DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, en su artículo transitorio segundo, fracción I, inciso f), numeral 3 de la Constitución federal y el precepto 88 de la Ley General de Partidos Políticos, los institutos políticos pueden formar coaliciones parciales, entendidas como aquéllas en las que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, al menos al cincuenta por ciento de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral; dicho derecho entraría en contradicción con el requisito relativo al registro de planillas en por lo menos 30 municipios como exigencia para acceder a la asignación de representación proporcional.

¹¹ Artículos transitorio segundo, fracción I, inciso f), numeral 3 de la constitución federal y el precepto 88 de la Ley General de Partidos Políticos,

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

Ello en razón a que, si dos o más partidos políticos deciden contender en la modalidad de coalición parcial en la elección de miembros de ayuntamientos del Estado de México, de conformidad con la constitución y la Ley General de Partidos Políticos, deben postular candidatos bajo la misma plataforma electoral **en al menos 63 municipios, teniendo como tope máximo de postulación en ese tipo de coalición 124 municipios¹².**



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En efecto, si se aplica de manera directa el requisito establecido en el artículo 378 del código local, se mermaría el universo de municipios en los que se permite a los partidos políticos contender en una elección parcial, en virtud a que, para que se cumpla la cuota de registro de planillas dispuesto en él, es necesario que los institutos políticos **acoten su margen de postulación en coalición parcial a 95** (noventa y cinco) municipios, cuando el artículo segundo transitorio de la constitución federal y 88 de la Ley General de Partido Políticos en ese tipo de coalición otorgan un margen de postulación de 63 a 124 municipios.

Aspecto que patentiza que la aplicación de ese precepto legal, además de contravenir el derecho de ser votado y el principio de representación proporcional, limita el derecho de los partidos políticos a formar coaliciones parciales, lo cual abona en la conclusión sobre que su aplicación debe regirse por el criterio de inconstitucionalidad que emitió la corte respecto de la exigencia contenida en el diverso 377 del mismo ordenamiento legal.

Por todo lo expuesto, este tribunal electoral considera correcto que el Consejo Municipal de Amecameca haya reconocido el derecho de las coaliciones Por el Estado de México al Frente y Juntos Haremos Historia, de acceder a la asignación de regidores de representación proporcional, pues si bien los partidos que las conforman

¹² Lo anterior tomando en cuenta que el Estado de México se integra por ciento veinticinco municipios.

TEEMTribunal Electoral
del Estado de México

participaron en esa elección de forma coaligada, postulando candidatos en esa modalidad de participación en más de cien municipios, esto es, en coalición parcial, el requisito contemplado en el artículo 378 del código electivo local, no debía exigirse, en razón de que su aplicación debe regirse por el criterio adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 50/2016 y acumulados, pues el requisito contenido en él tiene el mismo objetivo que el declarado vulnerador de la constitución por dicha autoridad, de ahí que se considere que con su aplicación se vulnera el derecho de ser votado de los contendientes, así como los postulados del principio de representación proporcional contenidos a nivel constitucional.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se acumulan los juicios de inconformidad identificados con la clave JI/23/2018 al diverso JI/22/2018; en consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los autos del juicio acumulado.

SEGUNDO. Se confirman los resultados consignados en el acta de cómputo municipal de la elección de miembros del ayuntamiento realizada por el 09 Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México con sede en Amecameca; así como la declaración de validez de esa elección y la expedición de las constancias de mayoría relativa y de representación proporcional de miembros de ayuntamiento.

NOTIFÍQUESE, la presente sentencia a las partes en términos de ley; además fíjese copia íntegra de la misma en los estrados de este Tribunal Electoral; lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 428, 429 y 430 del Código Electoral del Estado de

México, así como 65 y 66 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional. Asimismo, publíquese la presente determinación en la página web de este Tribunal Electoral.

En su caso, devuélvanse los documentos originales que resulten pertinentes, previa constancia legal que se realice al respecto. Y en su oportunidad, archívese el expediente como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, en sesión pública celebrada el **veinte de septiembre de dos mil dieciocho**, aprobándose por **unanimidad** de votos de los magistrados Crescencio Valencia Juárez, Rafael Gerardo García Ruiz, Jorge E. Muciño Escalona, Leticia Victoria Tavira y Raúl Flores Bernal, siendo ponente la cuarta de los nombrados, quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

CRESCENCIO VALENCIA JUÁREZ
MAGISTRADO PRESIDENTE

RAFAEL GERARDO
GARCÍA RUÍZ
MAGISTRADO

JORGE E. MUCIÑO ESCALONA
MAGISTRADO

LETICIA VICTORIA TAVIRA
MAGISTRADA

RAÚL FLORES BERNAL
MAGISTRADO

JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MEXICO