

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** SUP-JRC-146/2017

**ACTOR:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO  
DE MÉXICO

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIO:** JOSUÉ AMBRIZ  
NOLASCO

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de diez de mayo de dos mil diecisiete.

**VISTOS**, para resolver, los autos del juicios al rubro indicado, promovido por el Partido Acción Nacional, a fin de controvertir la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México el veintisiete de abril de dos mil diecisiete en el recurso de apelación RA/23/2017, en el cual se confirmó el acuerdo dictado el doce del mismo mes y año por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, que desechó la queja promovida en contra de Alfredo del Mazo Maza y otros.

**RESULTANDO**

**1. Promoción del recurso.** El treinta de abril de dos mil diecisiete, el Partido Acción Nacional<sup>1</sup>, promovió juicio de revisión constitucional electoral, a fin de controvertir la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de la mencionada entidad en el recurso de apelación **RA/23/2017**.

**2. Turno.** El uno de mayo de dos mil diecisiete, la Magistrada Presidenta acordó turnar el expediente al rubro indicado a la Ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Recepción, admisión y cierre.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor tuvo por recibidas las constancias del presente medio de impugnación, lo admitió a trámite y declaró cerrada la instrucción, por lo que procedió a formular el proyecto de sentencia.

## **CONSIDERANDO**

**1. Competencia.** Esta Sala Superior es competente legalmente para conocer y resolver el presente juicio, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial

---

<sup>1</sup> Por medio de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

de la Federación, así como 87, numeral 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>2</sup>.

Lo anterior, porque se trata de un juicio promovido para controvertir la sentencia del Tribunal Electoral Local vinculada con la elección de la Gubernatura del Estado de México, que de manera exclusiva compete a esta Sala Superior para conocer y resolver la controversia planteada, en términos de la normativa referida.

## **2. Procedencia.**

Se tienen colmados los requisitos de procedencia<sup>3</sup> en los términos siguientes:

**a. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en la cual consta el nombre del actor, así como del representante partidista ante el Consejo General del Instituto Local, señala domicilio para oír y recibir notificaciones, personas autorizadas para tal efecto; identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; menciona los hechos en que basa la impugnación; los agravios que le causan y los preceptos presuntamente violados; asimismo, consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del instituto político aludido.

---

<sup>2</sup> En adelante, Ley General de Medios.

<sup>3</sup> Conforme con lo previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, y 86 de la Ley de Medios.

**b. Oportunidad.** El juicio se promovió dentro del plazo legal de cuatro días previsto en la legislación electoral, contados a partir del día siguiente a aquél en que se notificó a los actores la sentencia del órgano jurisdiccional local.

Ello, porque la sentencia reclamada se emitió el veintisiete de abril de dos mil diecisiete, en tanto que la demanda se presentó el treinta siguiente, esto es, dentro del plazo en comento, como se evidencia a continuación:

ABRIL						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
					27 Emisión y notificación de la sentencia impugnada	28 (1)
29 (2)	30 (3) <i>Presentación de la demanda</i>	1 (4)				

Cabe señalar, que la sentencia combatida se vincula con el proceso electoral local 2016-2017, que actualmente se desarrolla en el Estado de México, de manera que, todos los días son hábiles, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7, párrafo 1, de la Ley General de Medios.

**c. Legitimación.** El juicio de revisión constitucional electoral es promovido por el Partido Acción Nacional, órgano político que participa en el proceso electoral local mencionado, al cual le fue desechada la demanda a través de la cual

promovió queja en contra de diverso candidato a la gubernatura del estado.

**d. Personería.** El partido político enjuiciante, presentó la denuncia por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Local, tal como es reconocido por la autoridad responsable al rendir su respectivo informe circunstanciado.

**e. Interés jurídico.** Se colma este supuesto, porque el Partido Acción Nacional fue quien presentó la queja que dio origen a la resolución controvertida, y en su concepto, considera que se debe admitir a trámite la demanda para sancionar las conductas contrarias a los principios en la materia.

**f. Definitividad.** También se reúne el requisito de procedencia en cuestión, porque en la normativa aplicable no existe un medio de impugnación previo para combatir la sentencia reclamada por el recurrente.

**g. Requisitos especiales de procedencia de los juicios de revisión constitucional electoral.**

Por cuanto hace a los requisitos especiales de procedibilidad,<sup>4</sup> de autos se advierte lo siguiente:

**g.1. Actos definitivos y firmes.**

---

<sup>4</sup> Previstos en el artículo 86, párrafo 1, de la Ley de Medios.

El requisito se satisface en la especie, porque en contra de la sentencia impugnada no está previsto ningún medio de impugnación en la legislación local, ni existe disposición o principio jurídico del cual se desprenda la facultad de alguna autoridad del Estado de México, diversa a la responsable, para revisar y, en su caso, revocar, modificar o nulificar el acto impugnado<sup>5</sup>.

### **g.2. Violación de algún precepto de la Constitución.**

Se cumple también con el requisito exigido, toda vez que el promovente aduce la trasgresión en su perjuicio de los artículos 8, 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este requisito debe entenderse en un sentido formal, es decir, como un presupuesto de procedencia y no como el resultado del análisis de los agravios propuestos por el partido actor, en virtud de que ello implicaría entrar al fondo del juicio<sup>6</sup>.

Lo anterior encuentra apoyo en la Jurisprudencia 2/97<sup>7</sup>.

### **g.3. Violación determinante.**

---

<sup>5</sup> De conformidad con el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución, y desarrollado en el artículo 86, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley de Medios.

<sup>6</sup> De conformidad con lo establecido en el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

<sup>7</sup> "JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA".

El requisito se encuentra igualmente satisfecho, debido a que el asunto guarda relación con el desechamiento de una queja en contra del candidato del PRI a la gubernatura del Estado de México, por supuesta utilización de recursos públicos, lo cual incidiría ineludiblemente en su posicionamiento y uso de pautas dentro del proceso electoral que allí se desarrolla.

#### **g.4. Posibilidad y factibilidad de la reparación**

Se colma tal supuesto, en tanto que, sería plenamente viable realizar cualquier modificación a la sentencia materia de estudio dentro de los plazos electorales.<sup>8</sup>

En virtud de lo expuesto, al haberse cumplido los requisitos generales y especiales de procedencia de los medios de impugnación en que se actúa, y dado que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, lo conducente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

**3. Hechos relevantes.** Los hechos que dan origen al análisis planteado, consisten medularmente en lo siguiente:

**a. Proceso electoral local.** El siete de septiembre de dos mil dieciséis, inició el proceso electoral en el Estado de

---

<sup>8</sup> Previsto en el artículo 86, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General de Medios.

México, en el que se habrá de elegir al Gobernador para el periodo constitucional del dieciséis de septiembre de dos mil diecisiete al quince de septiembre de dos mil veintitrés.<sup>9</sup>

Al efecto, se indicó que la etapa de campañas tendría lugar del tres de abril al treinta y uno de mayo del año que transcurre.

**b. Denuncia.** El siete de abril de dos mil diecisiete, en la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, el Partido Acción Nacional, a través de su representante propietario ante dicho órgano, presentó denuncia en contra de Alfredo del Mazo Maza, y de la coalición Partido Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, por violaciones a la normatividad electoral, consistentes en la utilización de recursos públicos dentro del promocional identificado como "SEGURIDAD PRI".

**c. Acuerdo de incompetencia.** El siete de abril de dos mil diecisiete, el Instituto Nacional Electoral dictó acuerdo en el cual se declaró incompetente para conocer de la queja instaurada por el Partido Acción Nacional, al considerar que versaba sobre la violación al artículo 134 constitucional y 482 del Código Electoral del Estado de México, vinculándose de manera directa con el proceso electoral en el Estado de

---

<sup>9</sup> En términos del acuerdo IEEM/CG/77/2016 de dos de septiembre de dos mil dieciséis, mediante el cual el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México aprobó el calendario del proceso electoral ordinario 2016-2017, así como la Sesión Solemne de siete de septiembre siguiente, en la que se realizó la declaratoria formal de inicio del proceso electoral local. Consultable en el portal oficial de internet de esa autoridad [http://www.ieem.org.mx/consejo\\_general/cg/2016/a077\\_16.pdf](http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2016/a077_16.pdf)



México, determinándose que la autoridad competente era el Tribunal Electoral de esa entidad.

**d. Acto impugnado.** El doce de abril del año en curso, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, registró la denuncia bajo el expediente PES/EDOMEX/PAN/AMM-PRI/065/2017/04 y desechó de plano de la queja presentada por el Partido Acción Nacional, en razón de que, a su criterio, no contenía los elementos mínimos de prueba para producir indicios sobre alguna violación a la norma electoral.

**e. Recurso de apelación.** Inconforme con la anterior determinación, el veinte de abril de dos mil diecisiete, el Partido Acción Nacional interpuso recurso de apelación, radicado por el Tribunal Electoral del Estado de México con el número de expediente RA/23/2017, resuelto en sesión de veintisiete siguiente, en el sentido de confirmar el acuerdo recurrido.

#### **4. Estudio de fondo.**

##### **4.1 Consideraciones de la sentencia reclamada.**

A efecto de confirmar el acuerdo de desechamiento recurrido, el Tribunal Electoral del Estado de México, en lo esencial, sostuvo que:

- Atento al principio dispositivo que rige en los procedimientos especiales sancionadores, para que pudiera

ser admitida la queja, el promovente debía acreditar, aun de forma indiciaria, los hechos en que se sustentaba su demanda.

- Sólo en el supuesto de que el denunciante no haya tenido posibilidad de recabar los medios de convicción necesarios, la autoridad, por excepción, podrá allegarse de los que considere necesarios.

- El actor, únicamente dedujo que, de las imágenes obtenidas del promocional y reproducidas digitalmente en la demanda, se verificaba la utilización de un vehículo blindado, que se utilizaba por las áreas de seguridad del Estado (federal, estatal o municipal), formando parte de los recursos públicos de alguna autoridad.

- La precisión de imágenes no era apta para revelar la utilización de recursos públicos, ni en grado de presunción, en razón de que:

*“El hecho de que se observe un vehículo del que se infiera que es propiedad del Estado (al ser utilizado en la captura y traslado de delincuentes), no implica que así sea o que se desprenda una presunción sobre ello; dado que, como ya se apuntó, partiendo del principio de que lo ordinario se presume y lo extraordinario se demuestra, de la publicidad materia de la queja únicamente se deduce que al vehículo utilizado se le dotó de los elementos visuales necesarios para hacer parecer que es un medio de transporte cuya finalidad es trasladar a los delincuentes que han sido capturados, sin que su simple utilización como un instrumento en la producción del spot, genere un indicio de que pertenezca a una dependencia de gobierno.”*

- Del escrito de queja, no se advertía que el promovente tuviese alguna imposibilidad de recabar los medios de prueba, necesarios para admitir la queja.
- El instituto local no se encontraba obligado a requerir informes a diversas instituciones, a efecto de verificar la utilización del vehículo que aparece en el promocional, en virtud de que, las pruebas ofertadas por el promovente, no proporcionaban elementos mínimos que pudieran generar leves indicios sobre la utilización de recursos públicos que generaran líneas de investigación objetivas.
- No le fue impuesta una carga excesiva al promovente, en tanto que, únicamente se exige la aportación de indicios, aunque fueran leves, que indicaran en grado presuntivo, la existencia de la infracción denunciada.

**4.2 Agravios.** El partido político promovente, descansa su estrategia de defensa argumentativa en esta instancia constitucional, en los agravios siguientes:

**a. Referencia incorrecta de la Litis.** Sobre el particular, el promovente del juicio de revisión constitucional aduce que, la queja materia de estudio no señala como origen del procedimiento el tema relativo a la calumnia, sino de violaciones a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**b. Elementos de admisión de la queja.** Por cuanto a este tópico se refiere, el promovente sostiene que: i) no se debió dejar en forma total la carga de la prueba al denunciante, ii) se debió requerir a las instituciones acerca del uso del vehículo y iii) se rehuyó la obligación legal de investigar y descubrir la verdad en el procedimiento sancionador.

Sumado a lo anterior, se afirma que la autoridad responsable, omitió observar que los señalamientos y las imágenes que se advierten en los promocionales, por sí, deben ser considerados como un indicio suficiente para allegarse de otros medios de convicción, tal como lo impone la legislación electoral local.

#### **4.3 Consideraciones de esta Sala Superior.**

A criterio de este tribunal federal, debe confirmarse la resolución reclamada, en atención a lo siguiente:

##### **a. Referencia incorrecta de la litis**

Se estiman ineficaces los argumentos sobre el tópico que se analiza, pues, se debe tener presente que de la lectura integral al escrito de queja presentado en contra de Alfredo del Mazo Maza y otros, el partido político denunciante sí hizo referencia al tema vinculado con la calumnia, lo cual se puede advertir en la foja 53 del cuaderno de accesorio único,

lo cual motivó que se hiciera mención de ello en la resolución reclamada.

Sin embargo, esa imprecisión, del propio denunciante, deviene como un *lapsus calami* (error inconsciente en la escritura), que de manera alguna trascendió en el estudio de la controversia, pues basta imponerse de la determinación sostenida por el Tribunal Electoral Local, para advertir con precisión que, la decisión tuvo como eje rector la insuficiencia de elementos mínimos que permitieran, indiciariamente, advertir la utilización de recursos públicos en el promocional cuestionado, para admitir a trámite la denuncia, es decir, el pronunciamiento y resolución de la controversia, no se efectuó bajo la óptica de actos de calumnia.

Con base en lo anterior se concluye que, con independencia de la cita de un tema ajeno a la materia de estudio ante el tamiz decisorio de la autoridad electoral local, lo cierto es que tal circunstancia, de manera alguna impactó en la *Litis*, de ahí la ineficacia de los argumentos en estudio.

#### **b. Elementos de admisión de la queja.**

Los razonamientos que integran este apartado se estiman ineficaces, pues contrario a lo sostenido por el partido político promovente, la reproducción digitalizada del promocional cuestionado en el escrito de denuncia, **no se ubica en la hipótesis de ser un indicio en términos de la legislación electoral local**, que justifique la admisión de la

queja o en su caso, la materialización de las facultades de recabar pruebas que discrecionalmente tiene la autoridad responsable.

En efecto, el procedimiento especial sancionador en el Estado de México, por imperativo del artículo 48, párrafo tercero del Reglamento para la Sustanciación de los Procedimientos Sancionadores del Instituto Electoral de dicha entidad, se rige preponderantemente por el principio dispositivo.

Dicho principio remite a la concepción de que, desde el punto de vista procesal, la tarea de iniciación e impulso del procedimiento, está en manos de las partes y no del encargado de su tramitación.

La razón de ser de ese principio descansa en el hecho de que por regla general, los derechos e intereses jurídicos que se discuten son del dominio absoluto de las partes; y por ende, es en ellos en quienes recae la obligación de iniciar e impulsar el procedimiento; no obstante, en razón de que el artículo 17 constitucional exige prontitud en la justicia, dicha obligación, se rige además, por el diverso principio de oportunidad que se deriva de los plazos y términos que fijan las leyes correspondientes.

En contraste, si bien el procedimiento especial sancionador es preponderantemente dispositivo, debe tenerse en cuenta que, se encuentra también la facultad excepcional y

discrecional oficiosa al juzgador para llegar al conocimiento de la verdad controvertida, que en ciertos y limitados casos, lo autoriza a recabar por iniciativa propia las pruebas que estime conducentes para ese efecto, siempre y cuando exista una causa justificada.

Lo anterior se recoge en el propio numeral 48 del reglamento local citado, así como en los diversos artículos 37 y 39 del mismo ordenamiento, que disponen:

*CAPÍTULO CUARTO  
DE LA INVESTIGACIÓN*

*ARTÍCULO 37.- La investigación para el conocimiento cierto de los hechos, se realizará por la Secretaría conforme a lo señalado en el Código, la cual deberá estar fundada, motivada y **basada en los criterios de necesidad o de intervención mínima y proporcionalidad.***

*(...)*

*ARTÍCULO 39.- Admitida la queja o denuncia por la Secretaría, se allegará de los elementos de convicción **que estime pertinentes** para integrar el expediente respectivo. **De ser necesario**, solicitará mediante oficio a los órganos desconcentrados del Instituto, lleven a cabo las investigaciones o recaben las pruebas necesarias.*

[Énfasis añadido]

Así, una vez precisado que en el procedimiento especial sancionatorio rige preponderantemente el principio dispositivo, resulta necesario destacar que, entre otros requisitos, la denuncia presentada por la presunta comisión de infracciones relacionadas con propaganda política o electoral en radio y televisión en las entidades federativas, debe cumplir, atento al numeral 483, fracción VI, del Código Electoral del Estado de México, con el siguiente:

*VI. Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas*

Dicho requisito exigido en la denuncia, tiene relación intrínseca con el hecho de que, ésta se presenta porque a criterio del actor, existe de manera indiciaria determinada conducta que amerita la intervención de la autoridad electoral.

En esa medida, para dar esencia al contenido legislativo en estudio, se debe partir de la base de que, las pruebas exigidas al promovente de la denuncia, deben proporcionar elementos indiciarios sobre los hechos aducidos en el escrito respectivo, a efecto de sostener su admisión, de otro modo, si se exime al actor de un principio mínimo de prueba, se contravendría la preponderancia dispositiva del procedimiento.

Acercándonos a la problemática central contenida en los agravios, es necesario precisar que el **indicio**, como elemento mínimo probatorio exigido concomitantemente con la denuncia, es definido por el artículo 438 del Código Electoral del Estado de México, de la manera siguiente:

*Artículo 438. Serán indicios aquéllos que puedan deducirse de los hechos comprobados. También se considerarán como indicios, las declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes siempre y cuando éstos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.*



En el caso, recordemos que el Partido Acción Nacional sustentó los hechos de su denuncia en la particularidad de que, Alfredo del Mazo Maza, en el promocional televisivo cuestionado, utilizó recursos públicos al exponer un vehículo que aduce el promovente, es blindado y a su parecer, corresponde al sistema penitenciario de alguna autoridad, ya sea Federal, Estatal o Municipal, aportando como prueba la reproducción de imágenes del promocional denunciado.

Para una mejor apreciación, se reproduce, en lo que interesa, la parte gráfica informativa del promocional:





Esas referencias visuales, a juicio del partido político denunciante, deben ser consideradas como un indicio suficiente para que la autoridad admita la denuncia y, en su caso, se allegue de otros medios de convicción.

Sin embargo, no se comparte lo así sostenido, pues la base esencial para que se esté en presencia de un indicio, acorde a la legislación electoral del Estado de México, es que existan como condición ineludible, hechos comprobados.

Esto es, el indicio a que se refieren los motivos de disenso (integrado con la sola reproducción de imágenes en la demanda), no emerge como un aspecto procesal autónomo, pues depende para su conformación, de acontecimientos previamente demostrados.

En esa línea de tratamiento, debe destacarse en principio, que el actor no refiere de manera alguna, cuáles son

los hechos que previamente se deben tener por demostrados, para entonces, sostener que de ellos, desde el punto de vista de la teoría de la prueba, existe la presunción de que el vehículo utilizado en el promocional, efectivamente corresponde, por sus signos visuales, a los que pertenecen a alguna dependencia de gobierno.

Ello resultaba necesario además, porque la responsable para desestimar la procedencia de la denuncia, sostuvo que cobraba aplicación el principio deóntico de que *“lo ordinario se presume y lo extraordinario se demuestra”*, aspecto sobre el cual, dicho sea de paso, el promovente del presente juicio constitucional, de manera alguna emite argumento de defensa.

Con independencia de lo anterior, esta Sala Superior, no advierte que las imágenes (reproducidas dentro de la denuncia) contengan elementos o signos visuales mediante los cuales se haga patente, aun indiciariamente, que el vehículo pertenezca a determinada autoridad o dependencia.

Lo anterior, pues la simple rotulación alfa-numérica contenida en el vehículo, no genera *per se*, convicción de que efectivamente, se subsuma en la hipótesis de pertenecer a una dependencia oficial o entidad en específico, pues únicamente refleja lo que a través de la apreciación visual se percibe.

Es decir, como lo sostuvo el Tribunal Electoral Local, sólo se deduce que al vehículo utilizado se le dotó de los elementos visuales para aparentar, que es un medio de transporte para trasladar a supuestos delincuentes que han sido capturados, pero ello, en todo caso, únicamente se traduciría en el empleo de un instrumento utilitario para desarrollar el promocional.

Sumado a lo expuesto, se destaca que, el promovente refiere una indebida carga probatoria, así como la omisión de la autoridad en ejercer su facultad de investigación.

No obstante, esos argumentos resultan ineficaces, pues sobre el particular, la autoridad responsable sostuvo que, no se estaba en presencia de una carga probatoria desmedida, en tanto que, era acorde al principio dispositivo predominante en asuntos como el que nos ocupa, exigir un indicio para la admisión de la denuncia.

En relación a las facultades de investigación, se precisó que el órgano administrativo no tenía esa obligación, debido a que, de las pruebas ofrecidas por el quejoso, no se desprendían elementos mínimos que pudieran generar leves indicios sobre la utilización de recursos públicos, que generaran líneas de investigación objetivas, de manera que, la autoridad se encontraba impedida para ejercer su facultad de investigación.

Dichas consideraciones no son controvertidas de manera objetiva, ya que el inconforme únicamente se limita a

reproducir de manera literal los argumentos expuestos en el recurso de apelación, mismos que fueron desestimados en la instancia ordinaria.

Además, se debe tener en cuenta que, como lo sostuvo esta Sala Superior al resolver el medio de impugnación SUP-JRC-51/2017, el desahogo de diligencias es una facultad que está en el ámbito discrecional de la autoridad, siempre y cuando se justifique su pertinencia ante omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como cuando se vulneren las reglas establecidas en el ordenamiento electoral, siendo que, en el caso, el partido político actor no justifica que se hubiera actualizado alguno de esos supuestos.

En este sentido, en el particular, no existen elementos objetivos para que la responsable iniciara una investigación o se llevaran a cabo mayores diligencias, porque no se ofrecieron otros elementos de prueba con los que se pudiera dar algún grado de convicción a la queja.

Además de que, en todo caso, el inconforme no expone porqué a su juicio, se estaba en presencia de un criterio de oportunidad y necesidad, que justificara la intervención de la autoridad en términos del numeral 48, párrafo tercero del propio reglamento.

Por lo expuesto y fundado se:

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto particular de la Magistrada Janine M. Otálora Malasis y del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LA  
MAGISTRADA PRESIDENTA JANINE M. OTÁLORA  
MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN EN EL ASUNTO SUP-JRC-146/2017**

No coincidimos con el criterio sustentado por la mayoría de quienes integran esta Sala Superior, en el sentido de confirmar la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de México, mediante la cual también se confirmó el desechamiento de una queja presentada en contra de Alfredo del Mazo Maza y de la coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, por la presunta utilización de recursos públicos en los promocionales de clave RV00371-17 (“Seguridad PRI”) y RV00372-17 (“Seguridad coalición”). Lo anterior con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El motivo del disenso radica, sustancialmente, en el inadecuado estándar probatorio que se exige al denunciante en el caso concreto para iniciar el procedimiento de investigación y en el hecho de que, contrario a lo que se dice en la sentencia, consideramos que existen indicios suficientes para presumir, con el grado exigible para la admisión de la demanda, la

existencia de la falta denunciada, esto es, un posible uso de recursos públicos, a partir de la probable utilización de un vehículo de seguridad pública en un promocional. Ello implica el deber de la autoridad electoral de recabar los elementos de prueba necesarios para dilucidar si, en efecto, se acredita la infracción denunciada.

### **1. Razones que sustentan la sentencia**

En la sentencia se califica de ineficaz el agravio relativo a la indebida valoración y carga probatoria del Tribunal local; se dice, en síntesis, que la reproducción digitalizada del promocional objeto de denuncia no es un indicio que justifique la admisión de la queja o, en su caso, el despliegue de las facultades de recabar pruebas. Asimismo, que el procedimiento especial sancionador se rige preponderantemente por el principio dispositivo y que las pruebas presentadas junto con la denuncia deben proporcionar elementos indiciarios sobre los hechos reclamados, con el objeto de justificar su admisión, pues si se eximiera a la parte actora de un principio mínimo de prueba, se contravendría la preponderancia dispositiva del procedimiento.

También se afirma que para que existan indicios deben haber hechos comprobados, y que, en el caso, el partido actor no refiere cuáles son los hechos que se deben tener por demostrados para sostener que se deduce una presunción de que el vehículo del promocional efectivamente corresponde a alguna dependencia de gobierno.



Por tanto, en la sentencia se señala que de las imágenes no se advierten elementos con los que se haga patente, aun de manera indiciaria, que el vehículo pertenezca a determinada autoridad o dependencia. Además, que la simple rotulación alfa-numérica no genera por sí misma convicción de que el vehículo pertenezca a una dependencia oficial, sino que de las imágenes solo se deduce que en el promocional se dotó a un vehículo de los elementos visuales para aparentar que es un medio de transporte para trasladar a personas que supuestamente han cometido delitos.

Además, se dice que el partido actor no controvierte las consideraciones del Tribunal local relativas a que no se impuso una carga probatoria desmedida ya que no existe obligación de que la autoridad electoral desplegara su potestad de allegarse de medios probatorios.

## **2. Estándar probatorio para la admisión de una queja**

Para la adecuada justificación de nuestra postura estimamos pertinente desarrollar algunas precisiones sobre el estándar de prueba que se debe exigir para la admisión de una denuncia en materia electoral. Cabe recordar que la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional fue desechada por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México porque –a su consideración– no contenía los elementos mínimos de prueba para producir indicios sobre alguna violación en materia electoral.

Al respecto, en el artículo 483, párrafo quinto, fracción III, del Código Electoral del Estado de México, se establece que una denuncia relacionada con un procedimiento especial sancionador será desechada de plano por la Secretaría Ejecutiva, sin prevención alguna, cuando quien denuncia no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos.

A nuestra consideración, la exigencia probatoria que se desprende de esa previsión únicamente está dirigida a demostrar que los hechos reclamados efectivamente tuvieron lugar y –adicionalmente– que existe una probabilidad de que los mismos configuren una infracción a la normativa electoral. Ello implica que, si la denuncia contiene los elementos mínimos para demostrar que la conducta se actualizó y que es susceptible de ser ilícita, entonces se debe admitir y se deben realizar las diligencias necesarias para la debida integración del expediente.

En el artículo 480 del Código Electoral Local se señala que la investigación para el conocimiento cierto de los hechos se realizará por el Instituto de forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva. En su párrafo tercero establece que, una vez admitida la queja, la Secretaría Ejecutiva se allegará de los elementos de convicción que estime pertinentes para integrar el expediente respectivo.

Asimismo, el artículo 477 dispone que una vez recibida la queja o denuncia, la Secretaría Ejecutiva procederá a revisarla para determinar si debe prevenir a la parte quejosa y,

en su caso, determinar y solicitar las diligencias necesarias para el desarrollo de la investigación.

Aunque estas disposiciones están situadas en el capítulo relativo al procedimiento sancionador ordinario, se estima que son aplicables al especial sancionador. Lo anterior porque en el artículo 485, concerniente al procedimiento especial sancionador, se dice que una vez celebrada la audiencia, la Secretaría Ejecutiva debe turnar inmediatamente el expediente completo, exponiendo las medidas cautelares y diligencias que se hayan llevado a cabo. Además, en el artículo 25 del Reglamento para la Sustanciación de los Procedimientos Sancionadores del Instituto Electoral del Estado de México, situado en el apartado genérico de pruebas, se reproduce la regla relativa a que después de la admisión de la queja la Secretaría ordenará la realización de una investigación para allegarse de elementos de convicción que sean necesarios, debiendo realizarse en forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva.

Por otra parte, en el artículo 48, segundo párrafo, del mencionado Reglamento se dice que, si bien el procedimiento especial sancionador se rige preponderantemente por el principio dispositivo, en los casos en que quien denuncia no aporta indicios suficientes para que la autoridad dicte el acuerdo de admisión o la resolución de desechamiento, la Secretaría ejercerá su facultad para llevar a cabo u ordenar la realización de diligencias preliminares.

A nuestra consideración, como en el Reglamento se establece la posibilidad de realizar diligencias preliminares antes de resolver sobre la admisión de la denuncia, ello implica que la causal de desechamiento dispuesta en la fracción III del párrafo quinto del artículo 483 del Código Electoral Local únicamente se actualiza si quien denuncia no aporta –en absoluto– elemento alguno para soportar la veracidad de los hechos reclamados.

De este modo, para que la admisión de la denuncia esté justificada únicamente es necesario que se aporten elementos mínimos de los que se desprenda que los hechos denunciados efectivamente se materializaron y que existe la posibilidad de que tengan carácter ilícito. Ello considerando que la Secretaría Ejecutiva está obligada, una vez admitida la denuncia, a integrar debidamente el expediente, ordenando la realización de las diligencias que estime pertinentes para tal efecto, con el fin último de tener un conocimiento cierto sobre las circunstancias que rodean los hechos denunciados.

Lo razonado es congruente con lo sostenido por este Tribunal Electoral en la jurisprudencia 16/2004, en la cual se razona que “si en el procedimiento administrativo sancionador electoral iniciado con motivo de una queja existen elementos o indicios que evidencien la posible existencia de una falta o infracción legal, ya sea porque el denunciante haya aportado algún medio de convicción con ese alcance, o que de oficio se haya allegado alguna prueba que ponga de relieve esa situación y, no obstante tal circunstancia, el secretario ejecutivo no hace uso de las facultades investigadoras y probatorias que

le confiere la ley, con la finalidad de esclarecer plenamente la verdad de las cuestiones fácticas sometidas a su potestad, implica una infracción a las normas que prevén dichas facultades, así como a los principios de certeza y legalidad que rigen en la materia [...]”.<sup>10</sup>

En el mismo sentido, en la jurisprudencia 22/2013 se considera que “[...] si bien, en principio, el procedimiento especial sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica, **dicha disposición no limita a la autoridad administrativa electoral para que, conforme al ejercicio de la facultad conferida por las normas constitucionales y legales en la materia, ordene el desahogo de las pruebas de inspección o pericial que estime necesarias para su resolución**, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos así lo permitan y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados”.<sup>11</sup> Este razonamiento se aplica al momento procesal en el que se está estudiando la admisión de la demanda, dado que en él también rige la debida diligencia, lo que puede implicar el desahogo de cierto tipo de actuaciones.

---

<sup>10</sup> **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL IFE TIENE FACULTADES INVESTIGADORAS Y DEBE EJERCERLAS CUANDO EXISTAN INDICIOS DE POSIBLES FALTAS”**. Disponible en: Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 237 a 239.

<sup>11</sup> **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN”**. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 62 y 63.

A partir de lo expuesto, estimamos que si la existencia de elementos indiciarios que evidencien la probabilidad de que se haya actualizado una infracción a la normativa electoral es suficiente para que la autoridad sustanciadora esté obligada a ejercer su potestad investigadora, a mayoría de razón, esa misma situación implica que se presentan los elementos mínimos que justifican que la queja necesariamente deba admitirse a trámite. Lo anterior considerando que mediante el régimen sancionador electoral se pretende tutelar el interés público y los principios constitucionales que rigen la materia electoral.

**3. El contenido de los promocionales, en sí mismo, genera un indicio suficiente respecto a la realización de una conducta que podría actualizar un ilícito**

El partido demandante argumentó que en los promocionales se aprecia un vehículo blindado que corresponde al sistema penitenciario de alguna autoridad (federal, estatal o municipal), y aportó como prueba la reproducción de imágenes del mismo. A juicio del partido, esas referencias son un indicio suficiente para que la autoridad admita la denuncia y, en su caso, se allegue de otros medios de convicción.

En nuestra opinión, le asiste razón en este aspecto y ello resultaba suficiente para revocar la sentencia reclamada y ordenar, en su lugar, que se admitiera la denuncia presentada, tal como se explica a continuación.

Nos parece oportuno destacar que es cierto que, como se señala en la sentencia, para la admisión de una denuncia se debe contar con indicios suficientes respecto a la realización de una conducta infractora. También es cierto que quien denuncia debe aportar los elementos mínimos que soporten la instauración del procedimiento sancionador. Sin embargo, ello no significa que sea la parte actora quien deba explicitar los hechos probados y las inferencias, como si le correspondiera la integración de la prueba circunstancial (indiciaria). Exigirlo de esa manera sería tanto como afirmar que debe acreditarse plenamente la infracción desde el momento de la denuncia.

Ello parece un estándar en extremo alto e impropio de la instancia procesal de que se trata (admisión de la queja), tratándose de la denuncia del contenido de un promocional, pues correspondería, en todo caso, a la autoridad, una vez analizado el escrito de denuncia y los medios probatorios, justificar por qué no hay suficientes elementos como para inferir la probable actualización de la infracción y continuar con el procedimiento sancionatorio.

La sola aportación de las fotografías del vehículo utilizado en los promocionales constituye un elemento suficiente para generar indicios conforme a la legislación local. En efecto, el Código Electoral local, en su artículo 438, señala que *“serán indicios aquéllos que puedan deducirse de los hechos comprobados”*. Sin duda, los promocionales y el uso en ellos de un vehículo con ciertas características análogas a las empleadas por las dependencias gubernamentales de

seguridad, constituyen hechos comprobados que resultan suficientes para dar inicio a una investigación.

Así, como hemos señalado, para la admisión de una denuncia en materia electoral es suficiente que se tenga certeza sobre ciertos hechos de los cuales se pueda inferir –con un grado mínimo de probabilidad– la comisión de una conducta ilícita. Ese mismo concepto de indicio parece subyacer a la sentencia, sin embargo, en el análisis del caso concreto se aplica un estándar que no se corresponde con el ahí reseñado.

En la denuncia se identifica el nombre y la clave de los promocionales denunciados y se reprodujeron dos imágenes de los mismos. Si bien propiamente los promocionales no fueron presentados como medios probatorios, su identificación era suficiente porque los mismos tienen carácter público y están disponibles en una página oficial del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.<sup>12</sup>

Pues bien, en el caso concreto, el contenido de los promocionales genera certeza respecto a que el candidato de la Coalición a la gubernatura del Estado de México difundió un promocional en el que aparece un vehículo con ciertas características. De modo más concreto, de las imágenes del promocional se desprenden los siguientes elementos de los que se podría inferir –con un grado mínimo de verosimilitud– la posibilidad de que fue utilizado un vehículo de carácter oficial: 1) en el promocional se aprecia un vehículo (no un montaje o efecto visual); 2) el vehículo, por sus características,

---

<sup>12</sup> Consultable en el siguiente vínculo: <[http://pautas.ife.org.mx/index\\_ord1.html](http://pautas.ife.org.mx/index_ord1.html)>.



corresponde a uno de alta seguridad o blindado, y dichas características se aprecian a simple vista, por ejemplo, que tiene dimensiones correspondientes a una tanqueta o similar; además, no se advierten –de manera evidente– elementos que lleven a suponer que fue construido solo para efectos del promocional o que se hayan usado materiales para darle esa apariencia; 3) en el vehículo están plasmadas las expresiones “S. P. M. 208” y “Sistema Penitenciario”; y 4) un vehículo con las características señaladas –ordinariamente– no se encuentra a disposición de particulares. Aunado a que el mensaje emitido por el candidato se relaciona con cuestiones vinculadas a la seguridad pública, tales como la alusión a que dicho vehículo sería “el último transporte al que se suban los delincuentes” y el propio candidato cierre la puerta del vehículo.

Los elementos señalados permiten construir la inferencia consistente en que el vehículo utilizado en el promocional puede pertenecer a una entidad de seguridad pública. En todo caso, la precisión respecto al estatus del vehículo dependería de los resultados de la investigación que encamine la autoridad.

Los razonamientos desarrollados nos permiten sostener que, en el caso concreto, a partir de la identificación de los promocionales objeto de la queja, el partido cumplió con el estándar exigible para la admisión de una denuncia y el inicio de la investigación correspondiente. Ello con independencia de que la autoridad electoral pueda determinar posteriormente –y a raíz de los elementos derivados de las diligencias realizadas– que no existan elementos suficientes para continuar con el

procedimiento si se verifica, por ejemplo, que el vehículo es de utilería.

Se destaca que no es la simple rotulación alfa-numérica del vehículo lo que genera un indicio respecto a la posible comisión de una infracción, pues ello es, en todo caso, una adición al vehículo para hacerlo encajar en la lógica narrativa del promocional –y así lo entiende la sentencia. Para nosotros, lo que actualiza un indicio respecto a que el vehículo puede pertenecer a una dependencia pública, es que el mismo presenta características propias de los vehículos de alta seguridad de las corporaciones policíacas y su relación intrínseca con el mensaje del promocional que sugiere ser de uso precisamente para tareas de seguridad.

Como corolario, cabe precisar que se está en un punto de análisis donde la decisión sobre iniciar el procedimiento sancionador se debe adoptar considerando la posibilidad –sustentada en elementos objetivos– de que los hechos denunciados son susceptibles de ser irregulares y, por tanto, de generar consecuencias jurídicas. Por tanto, se actualiza el deber de investigarlos sin que ello contravenga el principio dispositivo que le caracteriza, al haberse identificado elementos suficientes para hacer verosímil y probable la infracción denunciada.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**SUP-JRC-146/2017.**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**