



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-824/2021

**RECURRENTE:** LUIS FERNANDO VILCHIS CONTRERAS

**RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO<sup>1</sup>

**MAGISTRADA:** JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIO:** DIEGO DAVID VALADEZ LAM

**COLABORÓ:** ROSA MARÍA SÁNCHEZ ÁVILA

Ciudad de México, a catorce de julio de dos mil veintiuno.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en la que **desecha** la demanda presentada por Luis Fernando Vilchis Contreras<sup>2</sup> para controvertir la resolución de la Sala Toluca<sup>3</sup> que modificó la emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México<sup>4</sup>, en el expediente incidental TEEM-PES-15/2021, en la que declaró, entre otras cuestiones, la existencia de las conductas denunciadas, consistentes en la promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y difusión extemporánea del segundo informe de labores, atribuidas al recurrente, en su calidad de Presidente Municipal del ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, de la referida entidad federativa.

## ANTECEDENTES

---

<sup>1</sup> En adelante Sala Toluca o Sala Regional.

<sup>2</sup> En lo sucesivo el recurrente o la parte recurrente.

<sup>3</sup> ST-JE-67/2021.

<sup>4</sup> En lo subsecuente, Tribunal local.

**1. Inicio del proceso electoral en el Estado de México.** El cinco de enero de dos mil veintiuno<sup>5</sup>, se llevó a cabo la sesión solemne con la que dio inicio el proceso electoral, en donde se elegirán diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos.

**2. Denuncia presentada por el Partido Acción Nacional<sup>6</sup>.** El veintiuno de enero, el PAN denunció a Luis Fernando Vilchis Contreras, en su carácter de Presidente Municipal de Ecatepec de Morelos, por la presunta promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña, derivados de la instalación de dos centros de préstamo, intercambio, llenado y rellenado de tanques de oxígeno, condicionados a la entrega de la credencial para votar, donde se difundía y promocionaba su imagen, mediante pantallas colocadas en dichos lugares, así como por la distribución y entrega del periódico denominado "IDENTIDAD", por parte de servidores públicos de ese Municipio, el cual contienen su nombre, imagen y la leyenda "2o Informe de Gobierno".

**3. Denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática<sup>7</sup>.** El veintiocho de enero, el PRD, por medio de su representante, denunció a Luis Fernando Vilchis Contreras, en su calidad de Presidente Municipal de Ecatepec de Morelos, por la presunta promoción personalizada de su nombre e imagen a través de un programa de apoyo a la ciudadanía consistente en el préstamo y llenado de tanques de oxígeno, así como mediante la distribución del periódico denominado "IDENTIDAD", por parte de servidores públicos del ayuntamiento, en el que promocionaba extemporáneamente su Segundo Informe de Gobierno. Igualmente, por la difusión de propaganda personalizada en páginas de internet, además del indebido uso y aprovechamiento de recursos públicos y actos anticipados de precampaña y campaña, afectando con ello la equidad en la contienda.

**4. Primera resolución del procedimiento especial sancionador TEEM-PES-15/2021.** El veintidós de abril, el Tribunal local resolvió el

---

<sup>5</sup> Todas las fechas corresponden a dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.

<sup>6</sup> En adelante PAN.

<sup>7</sup> En lo sucesivo PRD.



procedimiento en mención, determinando la inexistencia de las infracciones denunciadas en contra de Luis Fernando Vilchis Contreras.

**5. Primer medio de impugnación federal.** Inconforme con la anterior determinación, el veintisiete de abril, el PAN promovió juicio de revisión constitucional electoral. Este medio de impugnación fue identificado por la Sala Toluca con la clave ST-JE-40/2021.

**6. Sentencia del expediente ST-JE-40/2021.** El treinta y uno de mayo, la Sala Toluca revocó la resolución controvertida y ordenó al Tribunal local que emitiera una nueva en la que valorara nuevamente los elementos aportados, sobre la base de las consideraciones y razonamientos desarrollados en el apartado considerativo de dicha ejecutoria.

**7. Segunda resolución del procedimiento especial sancionador.** En acatamiento, el tres de junio el Tribunal local emitió una nueva resolución en el procedimiento especial sancionador TEEM-PES-15/2021 y determinó, entre otras cuestiones, la existencia de las conductas denunciadas, consistentes en la promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y difusión extemporánea del segundo informe de labores, atribuidas a Luis Fernando Vilchis Contreras.

**8. Segundo medio de impugnación federal.** Inconforme con dicha determinación, el ocho de junio el recurrente promovió juicio de revisión constitucional electoral, con el que la Sala Toluca ordenó la integración del juicio electoral ST-JE-67/2021.

**9. Sentencia del expediente ST-JE-67/2021 (acto impugnado).** El veintitrés de junio, la Sala Toluca dictó sentencia en el citado expediente, ordenando modificar la resolución dictada por el Tribunal local, únicamente por cuanto hace a las infracciones relacionadas con la presunta distribución y entrega del periódico denominado "IDENTIDAD" y la supuesta entrega extemporánea del segundo informe de labores, por lo que el resto de las consideraciones y conductas acreditadas en el acto impugnado quedaron

## SUP-REC-824/2021

intocadas, consistentes en la promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos atribuidas al recurrente.

**10. Recurso de reconsideración.** En contra de dicha determinación, el veintiocho de junio Luis Fernando Vilchis Contreras interpuso recurso de reconsideración ante la autoridad responsable.

**11. Turno.** En su oportunidad, la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, actuando por ministerio de Ley como presidenta de esta Sala Superior, ordenó integrar el expediente SUP-REC-824/2021 y turnarlo a su Ponencia, donde se radicó.

### RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERA. Competencia.** La Sala Superior es competente para resolver el asunto por tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto para impugnar la sentencia dictada por una Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.<sup>8</sup>

**SEGUNDA. Posibilidad de resolución en sesión por videoconferencia.** Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020 en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución del recurso de reconsideración de manera no presencial.

**TERCERA. Improcedencia.** El recurso de reconsideración no satisface el requisito especial de procedencia, porque en la sentencia controvertida no se inaplicó disposición normativa alguna por considerarla inconstitucional o inconvencional, ni se realizó ejercicio de control de constitucionalidad o

---

<sup>8</sup> Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución federal); 166, fracción X, y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vigente a partir del siete de junio de dos mil veintiuno –en lo sucesivo Ley Orgánica–, y 3, párrafo 2, inciso b); 4, párrafo 1, y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante, Ley de Medios).



convencionalidad. Igualmente, de la demanda tampoco se advierten planteamientos relacionados a cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad de los cuales deba pronunciarse en el fondo este órgano jurisdiccional.

Asimismo, no se actualizan los supuestos de procedencia previstos en la jurisprudencia de esta Sala Superior. En consecuencia, la demanda debe desecharse.

**1. Marco jurídico.** Por regla general, las determinaciones emitidas por las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables y sólo excepcionalmente pueden ser impugnadas mediante el recurso de reconsideración<sup>9</sup>.

El artículo 61 de la Ley de Medios establece que el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar las sentencias de fondo<sup>10</sup> emitidas por las Salas Regionales, en dos supuestos:

- a. En los juicios de inconformidad que impugnan los resultados de las elecciones federales de diputaciones y senadurías, así como la asignación de curules por el principio de representación proporcional.
- b. En los juicios o recursos en los que se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución federal.

Asimismo, la Sala Superior, en aras de garantizar el derecho humano de acceso a la justicia, ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración en los casos en que se aducen planteamientos sobre la constitucionalidad de una norma.

Sobre el particular, esta Sala Superior ha asumido distintos criterios a partir de los cuales ha dado alcance y aplicación concreta al supuesto de procedencia en comento, de suerte que más allá de la literalidad de la norma, se ha sostenido reiteradamente que este mecanismo de defensa

---

<sup>9</sup> De conformidad con el artículo 25 de la Ley de Medios.

<sup>10</sup> Ver tesis de jurisprudencia 22/2001 de esta Sala Superior.

## SUP-REC-824/2021

procede para controvertir las sentencias de las Salas Regionales en las, entre otras, que:

- a. Expresa o implícitamente inapliquen leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias de carácter electoral, por considerarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>11</sup>.
- b. Omitan analizar o declaren inoperantes los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales<sup>12</sup>.
- c. Declaren infundados planteamientos de inconstitucionalidad<sup>13</sup>.
- d. Se pronuncien expresa o implícitamente sobre la constitucionalidad de una norma electoral, o respecto de la interpretación de un precepto constitucional a partir de la aplicación o inaplicación de normas secundarias<sup>14</sup>.
- e. Ejercen control de convencionalidad<sup>15</sup>.
- f. Omitan adoptar medidas que garanticen la vigencia y eficacia de los principios constitucionales y convencionales necesarios para la validez de las elecciones, u omitan analizar las irregularidades graves que vulneren esos principios<sup>16</sup>.
- g. Dejen de atender planteamientos vinculados con la indebida interpretación de leyes, y con ello contravengan bases, preceptos o principios previstos en nuestra Ley Fundamental<sup>17</sup>.
- h. Desechen o sobresean el medio de impugnación a partir de la interpretación directa de preceptos constitucionales<sup>18</sup>.
- i. Resuelvan cuestiones incidentales que decidan sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas<sup>19</sup>.
- j. En sentencias de desechamiento, violen las garantías esenciales del debido proceso o por un error judicial evidente e incontrovertible

---

<sup>11</sup> Ver tesis de jurisprudencia 32/2009, 17/2012 y 19/2012.

<sup>12</sup> Ver tesis de jurisprudencia 10/2011.

<sup>13</sup> Ver sentencia de clave SUP-REC-57/2012 y acumulado.

<sup>14</sup> Ver tesis de jurisprudencia 26/2012.

<sup>15</sup> Ver tesis de jurisprudencia 28/2013.

<sup>16</sup> Ver tesis de jurisprudencia 5/2014.

<sup>17</sup> Ver tesis de jurisprudencia 12/2014.

<sup>18</sup> Ver tesis de jurisprudencia 32/2015.

<sup>19</sup> Ver tesis de jurisprudencia 39/2016.



apreciable de la simple revisión del expediente que sea determinante para el sentido<sup>20</sup>.

- k. Finalmente, el recurso puede también ser aceptado cuando la Sala Superior considere que la materia en controversia es jurídicamente relevante y trascendente en el orden constitucional<sup>21</sup>.

Lo anterior, evidencia que el recurso de reconsideración no constituye una segunda instancia procedente en todos los casos.

**2. Agravios ante la Sala Regional.** Ante la Sala responsable, la parte recurrente impugnó la **sentencia** emitida en el expediente TEEM-PES-15/2021, mediante la cual el Tribunal local en acatamiento declaró, entre otras cuestiones, la existencia de las conductas denunciadas, consistentes en la promoción personalizada, uso indebido de recursos públicos y difusión extemporánea del segundo informe de labores, atribuidas a Luis Fernando Vilchis Contreras, en su calidad de Presidente Municipal del ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

Al respecto, el recurrente hizo valer los motivos de inconformidad siguientes:

- a) Indebida valoración probatoria para acreditar la promoción personalizada.
- b) Indebida interpretación del contenido de la página de internet oficial del ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, así como de las facultades que, como Presidente Municipal le otorga la legislación competente.
- c) Indebido análisis de las pruebas que tuvo como consecuencia la acreditación de la entrega extemporánea del segundo informe de labores.

---

<sup>20</sup> Ver tesis de jurisprudencia 12/2018.

<sup>21</sup> Ver tesis de jurisprudencia 5/2019.

d) Vulneración al principio de inocencia, derivado de lo dispuesto en la Constitución federal como en diversos tratados internacionales.

e) Incorrecta valoración probatoria para acreditar el uso indebido de recursos públicos.

**3. Síntesis de la sentencia impugnada.** La Sala Toluca consideró como inoperante el agravio consistente en que el Tribunal local había efectuado una indebida valoración probatoria para acreditar la promoción personalizada del hoy recurrente, debido a que, en última instancia, el citado Tribunal estaba circunscrito a las directrices de carácter valorativo que se habían determinado desde la sentencia emitida en el expediente ST-JE-40/2021, misma que, al no haber sido impugnada, gozaba de definitividad y firmeza.

Así, concluyó que se podía advertir que el eje central para tener acreditado el ilícito de la promoción personalizada en la sentencia emitida en el expediente ST-JE-40/2021 consistió en la página oficial del ayuntamiento, dado que se acreditó que el sujeto denunciado utilizó su nombre e imagen para la difusión y operación de un programa de gobierno, aunado al resto de las probanzas que se encuentran integradas en el expediente respectivo.

En cuanto a la supuesta indebida interpretación del contenido de la página de internet oficial del ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, la Sala Toluca determinó que este agravio era infundado, toda vez que de los artículos 41, párrafo tercero, Base III, Apartado C, párrafo segundo, y 134, párrafo octavo, de la Constitución federal, se advertía que es válido que se difunda la propaganda institucional por parte de alguna instancia gubernamental, máxime cuando se trate de temas relacionados con la salud. Sin embargo, ello no implica que, en ese tipo de divulgación, bajo cualquier modalidad de comunicación social (como lo es una página de internet), se deban incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, esto es, que lo hagan, plenamente, identificable.



Así, concluyó que, en el caso, se actualizó un esquema de participación puesto en práctica desde la autoridad municipal, para permitir que el sujeto denunciado apareciera ante la ciudadanía como el gestor de ese programa de salud que benefició a diversas personas que habitan en el municipio de Ecatepec de Morelos.

Por lo que hace al agravio consistente en el indebido análisis probatorio que tuvo como consecuencia la acreditación de la entrega extemporánea del segundo informe de labores, la Sala Toluca lo declaró fundado, ya que de las pruebas que obran en el expediente solamente se encuentra un indicio para acreditar la difusión extemporánea del informe de labores que, por sí mismo, no generan pleno valor probatorio para demostrar la existencia de la infracción que el Tribunal local le había atribuido al recurrente.

En virtud de lo anterior, la Sala Toluca ordenó modificar la sentencia impugnada para dejar sin efectos la infracción consistente en la difusión extemporánea del informe de labores del Preside Municipal de Ecatepec de Morelos a través de la distribución del periódico "IDENTIDAD", pero dejando subsistentes las demás infracciones y sanciones atribuidas al recurrente.

En relación con la vulneración al principio de inocencia que deriva tanto de la Constitución federal como de diversos tratados internacionales, la Sala responsable determinó que este agravio era infundado, ya que el Tribunal local había respetado tanto el derecho de presunción de inocencia, como el de la garantía de audiencia.

Por lo que hace al motivo de inconformidad relativo a la indebida valoración probatoria para acreditar el uso indebido de recursos públicos, la Sala responsable determinó que era inoperante, ya que tal agravio se hacía descansar, sustancialmente, en lo argumentado en otros motivos de inconformidad que ya habían sido desestimados en la misma ejecutoria, razón por la que dicho agravio debía correr la misma suerte.

La Sala responsable también sostuvo que debía desestimarse lo alegado por el recurrente respecto a que fue indebido el actuar del Tribunal local al

declarar, en automático, la existencia de la infracción relacionada con el uso indebido de recursos públicos, al haberse acreditado la promoción personalizada. Ello, porque el promovente no confrontaba de manera directa el argumento toral sobre este tópico.

**4. Agravios en el recurso de reconsideración.** El recurrente solicita ante esta Sala Superior que se revoque la resolución impugnada, ya que, a su consideración, la Sala Toluca al igual que el Tribunal local fundaron y motivaron indebidamente sus resoluciones, porque la valoración de las pruebas, tanto en lo individual como en su conjunto, son insuficientes para establecer que el simple hecho de incluir su nombre como presidente municipal y hacer alusión al programa de gobierno denominado “Un respiro para Ecatepec”, en la página de internet en el Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México, actualiza la infracción de promoción personalizada y el uso indebido de recursos públicos.

**5. Decisión de la Sala Superior.** Por las consideraciones y fundamentos anteriormente expuestos, esta Sala Superior determina que el recurso de reconsideración es improcedente, ya que no se actualiza alguno de los supuestos de procedencia que justifiquen la revisión extraordinaria de la resolución dictada por la Sala Toluca.

En efecto, desde su inicio, la litis de este asunto se enfocó en dilucidar una cuestión estrictamente relacionada con la valoración de pruebas y el análisis de diversos hechos para determinar si, en la especie, configuraban algún ilícito electoral previsto en las normas federales y locales de la materia.

La Sala responsable, como ya se mencionó, modificó la determinación primigenia dictada por el Tribunal local, a partir de consideraciones relacionadas con la valoración de las pruebas que obran en el sumario.

Es decir, la Sala Toluca únicamente se avocó al análisis de cuestiones de legalidad, por lo que aun y cuando invocó preceptos constitucionales, como el 41, párrafo tercero, Base III, Apartado C, párrafo segundo, y el 134,



párrafo octavo, en momento alguno hizo una interpretación de estos, pues se limitó a señalar lo que ellos establecen y su aplicación en el caso concreto.

De igual forma, en el recurso de reconsideración presentado ante la autoridad responsable, el recurrente no hace planteamientos vinculados con un análisis de constitucionalidad, convencionalidad o inaplicación del sistema normativo interno realizado por la Sala Regional de los cuales deba pronunciarse en el fondo este órgano jurisdiccional.

Cabe precisar que, aun cuando el recurrente cita artículos y principios de la Constitución federal que considera vulnerados, debe precisarse que la impugnación se sustenta en cuestiones de estricta legalidad y esta Sala Superior ha establecido que la sola invocación de preceptos o principios constitucionales o de tratados internacionales no es suficiente para que se establezca la procedencia del recurso de reconsideración, sino la verificación de que la Sala Regional hubiere efectuado un genuino análisis de constitucionalidad o convencionalidad<sup>22</sup>, circunstancia que no acontece en el caso.

Finalmente, tampoco existen elementos para concluir que el caso reviste importancia o trascendencia o que presenta un posible error judicial que justifique el estudio de fondo del asunto.

En conclusión, no se cumple el requisito especial de procedencia para que la Sala Superior revise, en forma extraordinaria, la resolución dictada por la Sala responsable, por lo que debe desecharse la demanda.

---

<sup>22</sup> Resulta orientador el criterio contenido en las tesis de jurisprudencias 2a./J. 66/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: *REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA SOLA INVOCACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA RECURRIDA, NO IMPLICA QUE SE REALIZÓ SU INTERPRETACIÓN DIRECTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO* y, 1a./J. 63/2010 de la Primera Sala, de rubro: *INTERPRETACIÓN DIRECTA DE NORMAS CONSTITUCIONALES. CRITERIOS POSITIVOS Y NEGATIVOS PARA SU IDENTIFICACIÓN*; así como la tesis aislada 1a. XXI/2016 (10a.), de la Primera Sala, de rubro: *AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA DEBE VERIFICARSE SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE REALIZÓ UN VERDADERO CONTROL DE CONVENCIONALIDAD*.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba el siguiente

**RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se **desecha** la demanda.

**NOTIFÍQUESE**, como en Derecho proceda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos correspondientes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron electrónicamente las Magistradas y los Magistrados presentes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales. El Secretario General de Acuerdos da fe.

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