

**RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-287/2025

**RECURRENTE:** NÉLIDA VERÓNICA RODRÍGUEZ ESPINOZA

**RESPONSABLE:** UNIDAD TÉCNICA DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADA PONENTE:** CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

**SECRETARIA:** ALEJANDRA OLVERA DORANTES

Ciudad de México, a siete de enero de dos mil veintiséis.

**Sentencia definitiva** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** el acuerdo de desechamiento dictado por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral en el expediente UT/SCG/CA/NVRE/OPL/NAY/388/2025, toda vez que la recurrente no precisó las circunstancias de tiempo y modo de los hechos denunciados y no aportó los elementos probatorios mínimos que permitieran a la autoridad instructora desplegar válidamente sus facultades de investigación, así como constatar, en forma preliminar, la posible infracción en materia político-electoral. Aunado a que omitió controvertir eficazmente los planteamientos mediante los cuales la autoridad responsable sustentó su determinación.

**ÍNDICE**

|   |    |
|---|----|
| GLOSARIO.....   | 2  |
| 1. ANTECEDENTES.....  | 2  |
| 2. COMPETENCIA .....  | 2  |
| 3. PROCEDENCIA .....  | 2  |
| 4. ESTUDIO DE FONDO .....   | 3  |
| 4.1. Materia de controversia.....   | 3  |
| 4.1.1. Denuncia.....  | 3  |
| 4.1.2. Acuerdo de desechamiento .....   | 3  |
| 4.1.3. Planteamientos ante esta Sala Superior.....  | 4  |
| 4.1.4. Cuestión a resolver .....  | 5  |
| 4.1.5. Decisión .....   | 5  |
| 4.2. Justificación de la decisión.....  | 5  |
| 4.2.1. Marco normativo .....  | 5  |
| 4.2.2. El desechamiento de la queja fue correcto, toda vez que la recurrente no aportó elementos mínimos que permitieran a la autoridad instructora desplegar su facultad investigadora ..... | 7  |
| 5. RESOLUTIVO.....  | 10 |

## GLOSARIO

|                       |   |
|-----------------------|---|
| <b>Ley Electoral:</b> | Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales                   |
| <b>Ley de Medios:</b> | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral       |
| <b>Sala Superior:</b> | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación    |
| <b>UTCE:</b>          | Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral |

### 1. ANTECEDENTES

- 1.1. Denuncia.** El veintiséis de noviembre de dos mil veinticinco<sup>1</sup>, la recurrente presentó queja contra Jasmine María Bugarín Rodríguez, en calidad de Senadora de la República, y el Partido Verde Ecologista de México, por la presunta vulneración a las normas de informes de labores y promoción personalizada, así como omisión al deber de cuidado, respectivamente.
- 1.2. Acuerdo de desechamiento [UT/SCG/CA/NVRE/OPL/NAY/388/2025].** El cuatro de diciembre, la UTCE desechó la queja al considerar que de los hechos narrados y de las pruebas aportadas no se advertían elementos mínimos que permitieran presumir la existencia de una infracción electoral.
- 1.3. Demanda.** Inconforme, el once siguiente, la recurrente promovió el presente medio de impugnación.

### 2. COMPETENCIA

- Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto en contra del acuerdo de desechamiento emitido por la UTCE, órgano que forma parte de la autoridad electoral nacional central, en el marco del procedimiento especial sancionador, cuya revisión judicial corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional<sup>2</sup>.

### 3. PROCEDENCIA

---

<sup>1</sup> En adelante, todas las fechas corresponden al año dos mil veinticinco, salvo mención expresa en sentido contrario.

<sup>2</sup> Con fundamento en lo establecido por los artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99, párrafo cuarto, fracciones IX y X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución federal); 251, 253, fracción IV, inciso g), y 256, fracción XVI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1; 109, párrafo 1, inciso c) y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



5. El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia, conforme lo establecido en el acuerdo de admisión dictado en el presente asunto<sup>3</sup>.

## 4. ESTUDIO DE FONDO

### 4.1. Materia de controversia

#### 4.1.1. Denuncia

6. La recurrente presentó queja contra Jasmine María Bugarín Rodríguez, en calidad de Senadora de la República y el Partido Verde Ecologista de México, manifestando esencialmente lo siguiente:
  - Al circular por la ciudad de Tepic, Nayarit, se percató de diversos anuncios espectaculares con el rostro en primer plano de la denunciada, así como la leyenda: *primer informe de actividades legislativas*. Asimismo, precisó cuatro ubicaciones en las cuales, en su concepto, se localizaban los referidos espectaculares.
  - El informe de labores no cumple con las características de autenticidad, veracidad y genuinidad, ya que los anuncios espectaculares utilizados no constituyen un medio auténtico de difusión del informe y tampoco de las acciones de la Senadora, en tanto que la referencia al informe aparece limitada dentro de la propaganda.
  - La publicación de los anuncios espectaculares no se realizó dentro del plazo legal de siete días previos al quince de diciembre de dos mil veinticinco, fecha en que debía rendirse el informe.
  - Dicha propaganda sirvió para destacar la imagen personal de la servidora pública y no contiene información sobre iniciativas legislativas presentadas ante el Senado de la República.

#### 4.1.2. Acuerdo de desechamiento

7. El cuatro de diciembre, la UTCE desechó la queja al considerar medularmente lo siguiente:

---

<sup>3</sup> El cual obra agregado en el expediente principal de este recurso de revisión.

- La queja carece de exposición clara, precisa y circunstanciada de los hechos, ya que la denunciante no especificó con exactitud las circunstancias de modo, tiempo y lugar.
- En específico, no señaló la fecha en la que presuntamente observó los anuncios espectaculares denunciados y tampoco el momento en que tuvo conocimiento de los hechos que motivaron su inconformidad.
- La denunciante no acompañó pruebas que permitieran a la autoridad verificar la existencia de los hechos denunciados, o bien la temporalidad en que presuntamente ocurrieron.
- Corresponde a la quejosa proporcionar elementos mínimos necesarios para posibilitar la apertura de la investigación, en tanto que la autoridad no está obligada a indagar de oficio aspectos esenciales como la fecha en que ocurrieron los hechos.
- La denunciante señaló que el informe de labores se rendiría el quince de diciembre; sin embargo, es un hecho notorio que la denunciada, en su calidad de Senadora de la República, rindió su informe el veintinueve de noviembre. En consecuencia, a la fecha que se presentó la denuncia, la difusión del informe se encontraba dentro del periodo permitido.
- Por tanto, los hechos narrados no constituyen, de manera evidente, infracciones a la legislación electoral.

#### **4.1.3. Planteamientos ante esta Sala Superior**

8. En desacuerdo con el desechamiento, la recurrente expresa los siguientes agravios:
  - El acuerdo impugnado carece de motivación, toda vez que, aunque se fundamenta en el artículo 466, fracción I, inciso d) de la Ley Electoral, sus argumentos no se ajustan al caso concreto o a la norma aplicable, al no actualizarse una causa manifiesta, notoria e indudable de improcedencia para desechar la queja.
  - La autoridad responsable incurrió en incongruencia interna y externa, ya que omitió analizar de manera integral los hechos denunciados y omitió dar respuesta completa a todos los planteamientos formulados.



- La queja fue desechada indebidamente, dado que la improcedencia no resultaba clara desde la lectura, conforme a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- La UTCE se limitó al análisis del plazo de difusión del informe de labores, y no analizó otros elementos relevantes, como: **(i)** la falta de autenticidad, veracidad y carácter genuino del informe; **(ii)** el uso de anuncios espectaculares que priorizaban la imagen personal de la servidora pública; y **(iii)** la ausencia de información sustantiva sobre acciones legislativas concretas.
- La autoridad responsable exigió requisitos no previstos en la Ley Electoral, como la precisión absoluta de modo, tiempo y lugar, lo que constituyó una carga innecesaria y desproporcionada.
- Omitió ejercer de manera adecuada la facultad investigadora en el procedimiento especial sancionador, a pesar de que le correspondía investigar los hechos de manera completa y exhaustiva.

#### **4.1.4. Cuestión a resolver**

9. Con base en los agravios hechos valer, esta Sala Superior debe determinar si fue correcto o no que la UTCE desechara la denuncia presentada por la recurrente.

#### **4.1.5. Decisión**

10. Procede **confirmar** el acuerdo impugnado porque la recurrente no precisó las circunstancias de tiempo y modo de los hechos denunciados y tampoco aportó los elementos probatorios mínimos que permitieran a la autoridad instructora desplegar válidamente sus facultades de investigación, así como constatar, en forma preliminar, la posible infracción en materia político-electoral. Aunado a que omitió controvertir eficazmente los planteamientos mediante los cuales la UTCE sustentó su determinación.

### **4.2. Justificación de la decisión**

#### **4.2.1. Marco normativo**

11. De acuerdo con la Ley Electoral, las quejas que pretendan iniciar un procedimiento especial sancionador deben presentarse ante la autoridad

administrativa electoral, la cual tiene la facultad de determinar la admisión de la queja, o bien, su desechamiento.

12. Respecto del desechamiento, el artículo 471, párrafo 5 de la Ley Electoral refiere diversas causales que provocan el desechamiento de la queja, una de las cuales consiste en que los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral.
13. De igual forma, esta Sala Superior ha establecido que la autoridad administrativa electoral debe, por lo menos de forma preliminar, analizar los hechos denunciados a través de las constancias que se encuentran en el expediente iniciado con motivo de la queja, para determinar si existen elementos indiciarios que revelen la probable existencia de una infracción<sup>4</sup>.
14. En ese mismo sentido, se ha sostenido que la improcedencia decretada por la autoridad electoral competente no debe fundarse ni motivarse en consideraciones de fondo<sup>5</sup>.
15. De manera que el ejercicio de la citada facultad no autoriza a la autoridad a declarar la improcedencia de la queja cuando se requiera realizar juicios de valor acerca de la legalidad de los hechos materia de denuncia, a partir de la ponderación de los elementos que rodean las conductas y de la interpretación de la ley supuestamente vulnerada, así como de la valoración de medios de prueba.
16. De ahí que la admisión de una queja estará justificada cuando obren pruebas suficientes en la denuncia, o bien, cuando de las recabadas por la autoridad en la investigación previa, le lleven a presumir de *forma preliminar* que los hechos o conductas pudieran ser constitutivas de una falta; las cuales, en todo caso serán calificadas o no como infracciones electorales por la autoridad resolutora, mediante un pronunciamiento de fondo y a partir de la valoración minuciosa y exhaustiva de las pruebas recabadas.

---

<sup>4</sup> De conformidad, con la jurisprudencia 45/2016, de rubro: QUEJA. PARA DETERMINAR SU IMPROCEDENCIA SE DEBE REALIZAR UN ANÁLISIS PRELIMINAR DE LOS HECHOS PARA ADVERTIR LA INEXISTENCIA DE UNA VIOLACIÓN EN MATERIA DE PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL; publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 19, 2016, pp. 35 y 36.

<sup>5</sup> *Idem*.



**4.2.2. El desechamiento de la queja fue correcto, toda vez que la recurrente no aportó elementos mínimos que permitieran a la autoridad instructora desplegar su facultad investigadora**

17. Los motivos de disenso formulados por la recurrente son **infundados e ineficaces**, conforme a las consideraciones y fundamentos que se exponen a continuación.
18. En primer lugar, son **ineficaces** los agravios relativos a que la autoridad responsable **desechó indebidamente la queja**, en tanto que se trata de manifestaciones genéricas que no indican con precisión cuáles son los razonamientos concretos del acuerdo impugnado que se estiman incorrectos, incongruentes o carentes de motivación.
19. En ese sentido, esta Sala Superior considera que la recurrente se limitó a realizar afirmaciones dogmáticas sin controvertir de manera directa y puntual las consideraciones que sustentan el desechamiento de la queja.
20. Asimismo, resulta **infundado** el argumento relativo a que la UTCE se limitó al análisis del plazo de difusión del informe de labores, y no analizó otros elementos relevantes, como: **(i)** la falta de autenticidad, veracidad y carácter genuino del informe; **(ii)** el uso de anuncios espectaculares que priorizaban la imagen personal de la servidora pública; y **(iii)** la ausencia de información sustantiva sobre acciones legislativas concretas.
21. Esto es así porque la recurrente parte de la premisa incorrecta de que la autoridad responsable debía realizar un análisis propio del fondo del asunto. Sin embargo, la actuación de la autoridad se limitó a un estudio preliminar, orientado exclusivamente al control de admisibilidad de la queja, para lo cual realizó un examen de verosimilitud respecto de la posible configuración de la conducta denunciada.
22. Por tal motivo, en dicha etapa del procedimiento especial sancionador, correspondiente al pronunciamiento sobre la admisión o desechamiento de la queja, no resultaba exigible un estudio exhaustivo sobre la actualización de los hechos denunciados.
23. De igual manera, es **infundado e ineficaz** el planteamiento relativo a que autoridad responsable exigió requisitos no previstos en la Ley Electoral, como la precisión absoluta de modo, tiempo y lugar, lo que constituyó una carga innecesaria y desproporcionada.

24. Al respecto, la UTCE sostuvo que la recurrente no señaló la fecha en la que presuntamente observó los anuncios espectaculares denunciados y tampoco el momento en que tuvo conocimiento de los hechos que motivaron su inconformidad. También precisó que no acompañó pruebas que permitieran verificar la existencia de los hechos denunciados, o bien la temporalidad en que presuntamente ocurrieron.
25. Asimismo, la autoridad responsable señaló que la denuncia se presentó el veintiséis de noviembre, mientras que el informe anual de la Senadora denunciada se rindió el veintinueve siguiente; por lo que, a su juicio, la difusión de los espectaculares, en su caso, se realizó dentro del periodo permitido por el artículo 242, numeral 5, de la Ley Electoral, el cual establece que el informe de labores puede difundirse durante los siete días previos y cinco posteriores a la fecha que se rinda.
26. De esta manera, según sostuvo la autoridad responsable, aunque los hechos denunciados hubieran estado debidamente circunstanciados, no constituían, en forma evidente, infracción a la legislación electoral.
27. Por un lado, el planteamiento es **infundado** porque, en efecto, la recurrente no precisó las circunstancias de tiempo y modo. Esto es así porque, si bien la recurrente señaló cuatro direcciones en las que posiblemente se encontraban los anuncios espectaculares, solicitó el ejercicio de la oficialía electoral y anexó una fotografía; también es verdad que no precisó la fecha o periodo en que observó dichos anuncios, mientras que, la fotografía, por si sola, era insuficiente para acreditar la temporalidad en que se colocó la propaganda denunciada.
28. En ese sentido, contrario a lo referido por la recurrente, el acuerdo impugnado no constituyó una carga innecesaria o desproporcionada, sino una exigencia mínima para el análisis sobre la admisibilidad de la queja.
29. Por otro lado, el argumento es **ineficaz** porque, la autoridad responsable sostuvo que, aun y cuando los hechos hubieran sido debidamente circunstanciados, éstos no constituían, de manera evidente, una infracción a la normativa electoral, al haberse estimado que la difusión se realizó dentro del periodo legalmente permitido; razonamiento que la recurrente no controvirtió eficazmente.



30. En ese sentido, aunque la autoridad instructora hubiera certificado la existencia física de los anuncios espectaculares en los domicilios señalados por la recurrente, sería insuficiente para revocar la determinación impugnada ante la omisión de controvertir eficazmente las razones por las cuales la autoridad responsable sustentó su determinación.
31. Finalmente, se estima **infundado** el argumento relativo a que la UTCE omitió ejercer de manera adecuada la facultad investigadora en el procedimiento especial sancionador, a pesar de que le correspondía investigar los hechos de manera completa y exhaustiva.
32. Esto es así, porque atendiendo al diseño procesal de los procedimientos sancionadores el nivel de exigencia probatoria —estándar de prueba— debe ir ascendiendo durante las etapas del procedimiento. De forma tal que, las autoridades que participan en la instrucción y resolución no pueden requerir el mismo estándar de prueba para la admisión, el pronunciamiento sobre las medidas cautelares, y la determinación del fondo del asunto.
33. De tal manera que el estándar mínimo aplicable para el pronunciamiento sobre la admisión o desechamiento, conforme a la propia Ley Electoral, consiste en que de la narración de los hechos se desprenda, en forma preliminar, la existencia de una infracción en materia político-electoral.
34. Sobre este punto, la jurisprudencia 16/2011<sup>6</sup> establece que la persona denunciante tiene la carga de aportar hechos claros y elementos mínimos de prueba que hagan plausible la existencia de una infracción; la autoridad, por su parte, debe verificar si tales elementos superan el umbral de razonabilidad suficiente para justificar la apertura de la investigación.
35. Este criterio delimita con claridad el alcance de la función de la autoridad instructora en la etapa de admisión: su actuación no puede equipararse a un análisis de fondo o a una resolución sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad, sino únicamente a la constatación de que existan elementos de prueba mínimos que ameriten continuar con el procedimiento.

---

<sup>6</sup> Jurisprudencia 16/2011 de rubro: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIÓNADOR. EL DENUNCIANTE DEBE EXPONER LOS HECHOS QUE ESTIMA CONSTITUTIVOS DE INFRACCIÓN LEGAL Y APORTAR ELEMENTOS MÍNIMOS PROBATORIOS PARA QUE LA AUTORIDAD EJERZA SU FACULTAD INVESTIGADORA. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 31 y 32.

36. En el caso, la determinación impugnada se dictó atendiendo al principio dispositivo que rige los procedimientos sancionadores en materia electoral, conforme al cual corresponde a la parte denunciante impulsar el procedimiento mediante la exposición de hechos concretos y la aportación de, al menos, un mínimo de elementos probatorios que permitan corroborar sus afirmaciones y habilitar la función investigadora del Estado.
37. Dicho principio implica que la autoridad administrativa electoral no puede iniciar, de oficio, un procedimiento sancionador o sustituir a la parte denunciante en la carga de la prueba, sino que debe verificar, antes de iniciar la instrucción, si la denuncia contiene los elementos indispensables que hagan razonable presumir la existencia de una infracción.
38. Este mecanismo es acorde con el criterio jurisprudencial en mención, dado que la valoración correspondiente a esta etapa es de carácter preliminar, no un examen de fondo o de responsabilidad.
39. Exigir menos implicaría remover la carga procesal que corresponde a las partes denunciantes y obligar a la autoridad a desplegar su facultad sancionadora con base en meras inferencias o suposiciones, lo que contravendría el principio de legalidad.
40. En suma, esta Sala Superior estima correcto el desechamiento de la queja, en tanto que la recurrente no precisó las circunstancias de tiempo y modo de los hechos denunciados y no aportó los elementos probatorios mínimos que permitieran a la autoridad instructora desplegar válidamente sus facultades de investigación y constatar, en forma preliminar, la posible infracción en materia político-electoral.
41. En consecuencia, al haberse desestimado los planteamientos de la recurrente, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado.

## 5. RESOLUTIVO

**ÚNICO.** Se **confirma** el acuerdo impugnado.

**NOTIFÍQUESE.**

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto concluido.



Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron electrónicamente las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 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 2/2023.*