

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JE-57/2021

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN

NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO

TERCERO INTERESADO: NO COMPARECIÓ

MAGISTRADO PONENTE: JUAN CARLOS SILVA ADAYA

SECRETARIA: CLAUDIA ELIZABETH HERNÁNDEZ ZAPATA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintinueve de mayo de dos mil veintiuno

Sentencia que confirma la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el procedimiento especial sancionador PES/83/2021, por la que declaró la inexistencia de los hechos infractores atribuidos a la ciudadana Gabriela Gamboa Sánchez, en su calidad de Presidenta Municipal Constitucional de Metepec, Estado de México.

RESULTANDOS

I. Antecedentes. De la demanda, de los documentos que obran en el expediente y de las cuestiones que constituyen un hecho notorio para esta autoridad, se advierte lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral en el Estado de México. El cinco de enero de dos mil veintiuno¹, dio inicio el proceso

_

¹ A partir de este momento, todas las fechas se referirán a dos mil veintiuno, salvo alguna precisión que se realice en contrario.

electoral en el Estado de México, para renovar a los integrantes de los ciento veinticinco ayuntamientos y las setenta y cinco diputaciones del Congreso que integran la entidad federativa.

- 2. Presentación de la denuncia. El veinticuatro de febrero, el representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México presentó ante la oficialía de partes del citado instituto, un escrito de queja en contra de la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Metepec, Estado de México.
- 3. Integración del procedimiento especial sancionador. El veintiséis de febrero, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México local acordó integrar el expediente PES/MET/PAN/GGS/058/2021/02 y, entre otras actuaciones, ordenó diligencias para mejor proveer, se reservó entrar al estudió sobre la admisión de la queja, así como dictar las medidas cautelares solicitadas por la parte quejosa.
- 4. Admisión de la queja y pronunciamiento sobre las medidas cautelares. El diecinueve de abril, el referido secretario admitió a trámite la queja; ordenó correrle traslado a la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Metepec como probable responsable; fijó hora y fecha para la audiencia de pruebas y alegatos correspondiente y, finalmente, acordó improcedente la implementación de las medidas cautelares solicitadas por el partido quejoso.
- **5. Audiencia de pruebas y alegatos.** El veintinueve de abril, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos.
- 6. Remisión del expediente al Tribunal Electoral del Estado de México. El mismo veintinueve de abril, el Secretario Ejecutivo



del Instituto Electoral del Estado de México tuvo por integrado el expediente y ordenó remitirlo al tribunal local.

- 7. Resolución del procedimiento especial sancionador. El veinte de mayo, el Tribunal Electoral del Estado de México resolvió el expediente PES/83/2021, en el sentido de declarar la inexistencia de las infracciones denunciadas en contra de la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Metepec, Estado de México.
- II. Juicio electoral. En contra de la resolución precisada, el veinticinco de mayo, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, presentó la demanda que dio origen al presente juicio electoral.²
- III. Recepción de constancias. El mismo día, se recibió, en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional, la demanda, el informe circunstanciado y las demás constancias que integran el expediente.
- IV. Turno a ponencia. El veintiséis de mayo, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente ST-JE-57/2021, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

² El partido actor presentó la demanda como juicio de revisión constitucional electoral; sin embargo, al no ser medio de impugnación procedente para combatir la resolución del tribunal local, con base en los "Lineamientos Generales para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", mediante acuerdo de turno de la Presidencia de esta Sala Regional se ordenó integrar el expediente como juicio electoral.

Dicho acuerdo fue cumplido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Regional.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. El veintinueve de mayo, el magistrado instructor radicó, admitió a trámite la demanda del presente juicio electoral, y al advertir que no existía alguna diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción quedando los autos en estado de resolución.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional, correspondiente а la Quinta Circunscripción Plurinominal, tiene competencia para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, fracción II; 184; 185; 186, fracción X; 192, párrafo primero, y 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 1°; 3°, párrafo 1, inciso a); 4° y 6°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, además de lo establecido en los Lineamientos Generales para la identificación e integración de expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en el Acuerdo General 2/2017, de la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

Lo anterior, por tratarse de un medio de impugnación promovido por un partido político para controvertir una resolución emitida por un tribunal local, por la que se resolvió un procedimiento



especial sancionador, relacionado, con la supuesta realización de actos anticipados de campaña, promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, correspondiente a un municipio de una entidad federativa (Estado de México) que integra la Quinta Circunscripción Plurinominal donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. Estudio de la procedencia del juicio. Se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7°, párrafo 1; 8°, y 9° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone a continuación.

- a) Forma. La demanda fue presentada ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien acude en representación del partido actor; su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa la resolución controvertida, y los preceptos, presuntamente, violados.
- **b) Oportunidad.** La resolución impugnada fue dictada el veinte de mayo y notificada al partido actor el veintiuno de mayo siguiente,³ por tanto, el plazo para impugnar transcurrió del veintitrés al veintiséis de mayo del año en curso, de ahí que, si la demanda fue presentada el veinticinco de mayo, es evidente su oportunidad.

³ La notificación surtió efectos al día siguiente de que fue practicada, de conformidad con lo establecido en el artículo 430 del Código Electoral del Estado de México.

- c) Legitimación. El juicio es promovido por parte legítima, dado que el partido actor fue el denunciante en el procedimiento especial sancionador que ahora se controvierte.
- d) Interés jurídico. El requisito en estudio se encuentra satisfecho, ya que el partido actor fue quien presentó la denuncia que originó la investigación y concluyó con la resolución del procedimiento especial sancionador que, en su concepto, le causa perjuicio al no haber declarado la existencia de los actos denunciados.
- e) Definitividad y firmeza. Se cumplen tales requisitos, porque en la legislación electoral del Estado de México, no procede ningún medio de impugnación o recurso a través del cual pueda ser combatida la resolución que se cuestiona.

TERCERO. Resumen de los agravios. El Partido Acción Nacional se inconforma de la resolución impugnada, en síntesis, por lo siguiente:

I. Vulneración al principio de exhaustividad

El partido promovente asegura que el tribunal responsable resolvió, indebidamente, que las infracciones denunciadas eran inexistentes, ya que en todo momento contaron con los elementos suficientes e idóneos para tener por acreditados los hechos graves que vulneran los principios rectores del proceso electoral.

Lo anterior, porque considera que, en principio, la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México omitió llevar a cabo la totalidad de diligencias pertinentes para allegarse de los elementos probatorios suficientes para resolver, en términos de lo dispuesto en el artículo 480 del código electoral local. Es



decir, señala que la autoridad instructora no llevó a cabo una investigación seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva, aún cuando el actor, en su calidad de denunciante, presentó una serie de elementos probatorios de los cuales se desprende la comisión de las infracciones denunciadas; sin embargo, con la simple negativa de los responsables, la autoridad dio por cumplida su obligación.

Asimismo, asegura que el tribunal responsable debía analizar la posible existencia de las omisiones y deficiencias en la integración del expediente y su tramitación, para que, en su caso, le ordenara al instituto realizar diligencias para mejor proveer, mismas que debían llevarse a cabo de manera expedita, en términos de lo dispuesto en el artículo 485, párrafo cuarto, fracción II y III, del Código Electoral del Estado de México.

Con base en lo anterior, considera que el tribunal responsable vulneró el principio de exhaustividad, ya que no observó que la autoridad sustanciadora no llevó a cabo una investigación seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa y exhaustiva, pues con las pruebas aportadas por el entonces denunciante, se daba plena constancia de la comisión de los hechos realizados, los cuales consideró inexistentes con la simple negativa de los responsables.

En ese sentido, el partido actor refiere haber aportado pruebas fehacientes de las que se desprende que la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Metepec ordenó a funcionarios de ese ayuntamiento a entregar cartas donde promociona su nombre y cargo, acompañadas de flores en maceta.

Incluso argumenta que la denunciada presentó una pre-denuncia por la posible comisión de algún delito electoral, todo ello de manera dolosa, a sabiendas de que ella ordenó la realización de los hechos denunciados.

Refiere que el tribunal responsable consideró que la carta ofrecida como prueba se pudo haber creado con cualquier impresora, pero no observó que de las pruebas se observa la imagen del síndico municipal haciendo entrega de ejemplares idénticos acompañados con flores, lo que evidencia la tibieza e inactividad de la autoridad administrativa y jurisdiccional para consentir los hechos denunciados, quienes en todo momento contaron con los elementos suficientes para ordenar una correcta y exhaustiva investigación.

Finalmente, señala que los hechos denunciados debieron analizarse en un contexto integral, tomando en cuenta todos los antecedentes, ya que la autoridad tenía los indicios suficientes para ordenar una investigación exhaustiva, lo cual le hubiera permitido arribar a una conclusión fundada y motivada.

II. Indebida valoración probatoria

Considera que con la conclusión a la que llegó el tribunal responsable en el apartado A "DETERMINAR SI LOS HECHOS MOTIVO DE LA QUEJA SE ENCUENTRAN ACREDITADOS", de la resolución impugnada, vulneró los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica, porque, de manera tajante e ilegal, determinó ignorar y restar valor probatorio a las documentales presentadas por el actor, pese a que cumplió con las formalidades correspondientes, al haber ofrecido elementos idóneos, suficientes, eficientes y eficaces para acreditar el hecho; los cuales adminiculados entre sí daban constancia de que los hechos ocurrieron.



Indebidamente el tribunal responsable prejuzgó sobre el origen de la prueba documental ofrecida como prueba consistente en la carta o tarjeta distribuida a nombre de la denunciada, la cual constituye promoción personalizada, ya que da por cierto lo manifestado por la presidenta municipal en cuanto a que el referido documento pudo haber sido impreso de cualquier computadora, argumento que la responsable refiere para tener por no acreditados los hechos.

Asimismo, considera ofensivo que la responsable señale que las pruebas son resultado de una fabricación y no se consideren constancias exhibidas en apego a las disposiciones previstas en el código electoral local para tener por acreditadas las violaciones denunciadas.

Señala que, ni la autoridad administrativa ni la jurisdiccional, consideraron que las imágenes de las publicaciones ofrecidas como prueba en las que se observa al síndico municipal portando una playera del ayuntamiento dan constancia de las infracciones denunciadas, sino que se limitaron a cuestionar la autoría de la cuenta, pero no se refirieron a la participación del servidor público en los hechos que da fe la propia publicación, con lo cual se evidencia que la responsable pretendió ignorar el uso de recursos públicos destinados para la promoción personalizada de una servidora pública, lo que, a su vez, constituye actos anticipados de campaña.

Respecto a la inspección ocular consistente en las entrevistas a los vecinos donde fue grabado el video, la responsable no tomó en cuenta que no fue el único lugar en el que se cometió la infracción, por lo que se limitó en señalar que nadie le proporcionó información y, por lo tanto, el hecho no ocurrió, ya

que su deber era agotar los medios a su alcance para resolver en apego a la legalidad.

En ese sentido, sostiene que el tribunal local ignoró el verdadero fondo de la queja bajo un argumento común e ilegal, esto es, el uso de recursos públicos para la promoción personalizada de la servidora pública, constituyendo así actos anticipados de campaña, consecuentemente, realizó un estudio inexacto, insuficiente y poco razonado, lo cual violenta gravemente los principios rectores de la materia electoral, en lugar de analizar integralmente el caudal probatorio.

CUARTO. Pretensión, causa de pedir, fijación de la *litis* y metodología de estudio.

La pretensión del partido actor consiste en que este órgano jurisdiccional revoque la resolución impugnada para el efecto de que, en plenitud de jurisdicción, se dicte una nueva determinación resolviendo el fondo del asunto.

La causa de pedir la sustenta en la supuesta falta de exhaustividad en la investigación y la indebida valoración probatoria.

En ese sentido, la *litis* consiste en determinar si resultó apegado a Derecho que el tribunal responsable haya declarado inexistentes las conductas atribuidas a la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Metepec, Estado de México o, por el contrario, si con las pruebas que obran en el expediente se podía tener por actualizadas las infracciones denunciadas.

Por cuestión de método, los agravios serán analizados de manera conjunta, ya que la supuesta falta de exhaustividad en la investigación del procedimiento sancionador se encuentra



directamente relacionada con la indebida valoración probatoria que se hace valer, argumentos que se encuentran dirigidos a demostrar que, en el caso, si existieron los hechos objeto de la denuncia y constituyen infracciones a la normativa electoral. Lo anterior, sin que tal decisión implique alguna afectación al promovente, en términos del criterio sostenido en la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.⁴

QUINTO. Estudio de fondo

A. Decisión de la Sala Regional Toluca

Los agravios son infundados e inoperantes.

B. Tesis de la decisión

No le asiste la razón al partido actor, porque, como será demostrado, el tribunal responsable sí valoró la totalidad del caudal probatorio que integra el expediente del procedimiento especial sancionador y no está justificada la necesidad de que la autoridad instructora hubiese tenido que realizar un mayor número de diligencias para mejor proveer, por tanto, es inexistente la falta de exhaustividad aducida.

Asimismo, se considera ajustada a Derecho la valoración de pruebas que llevó a cabo el órgano jurisdiccional local para tener por no acreditadas las infracciones imputadas a la Presidenta Municipal de Metepec, Estado de México, consistentes en el uso indebido de recursos públicos para la realización de promoción personalizada que, además, dada la temporalidad constituye

⁴ Consultable en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral.* Jurisprudencia, Volumen 1, p. 125.

actos anticipados de campaña por la entrega de macetas con flores acompañadas de tarjetas publicitarias con el nombre de la denunciada.

Lo inoperante, deriva de lo genérico de algunos de los argumentos por los cuales pretende demostrar que las autoridades administrativas y jurisdiccional, incumplieron con la obligación de integrar correctamente el expediente.

C. Justificación de la decisión

 Hechos denunciados y pruebas ofrecidas por el Partido Acción Nacional en el procedimiento especial sancionador

Para poder analizar la controversia, es necesario, en primer lugar, referir el hecho que motivó la presentación de la denuncia del procedimiento especial sancionador que se revisa.

Hecho denunciado. La entrega de macetas con flores y una tarjeta con el nombre de la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Metepec en la avenida Paseo San Gabriel esquina con Fuente de Marte, en la colonia San Gabriel Infonavit en el referido municipio, el catorce de febrero del año en curso.

El texto contenido en la tarjeta es el siguiente:

Metepec
H. Ayuntamiento 2019-202
La Casa de Todos

Hoy deseo aprovechar la fecha para agradecer que cada día me des la posibilidad de demostrarte con hechos el profundo amor que, como tú, siento por nuestro Metepec.

Gracias también por darme la posibilidad de ser tu amiga, y de trabajar contigo para hacer de este municipio una verdadera Casa de Todos. Te abrazo en la distancia.

Gaby Gamboa



Presidenta Municipal

#QuédateEnCasa Te Necesitamos Metepec #TeNecesitamosMetepec

Infracciones derivadas de la conducta. Con la conducta anterior, el partido denunciante consideró que se vulneró el principio de equidad en la contienda al actualizarse las infracciones siguientes:

- Entrega de dádivas;
- Promoción personalizada;
- Uso indebido de recursos públicos, y
- Actos anticipados de campaña.

En ese sentido, tribunal responsable enlistó las pruebas que habría de considerar para resolver el procedimiento, conforme con lo siguiente:

Documentales públicas

- Acta circunstanciada de inspección ocular mediante entrevistas, realizada en fecha ocho de abril del presente año, por el servidor público electoral adscrito a la Secretaría Ejecutiva del IEEM;
- 2. Acta circunstanciada 181/2021, de seis de abril del presente año, por el servidor público electoral facultado para ejercer la función de Oficialía Electoral, en la cual se certificó la existencia y contenido de una dirección electrónica;
- 3. Acta circunstanciada196/2021, de diez de abril del presente año, por el servidor público electoral facultado para ejercer la función de Oficialía Electoral, en la cual se certificó la existencia y contenido de una dirección electrónica;

- 4. El oficio CJM/0498/2021, de diez de marzo del presente año, suscrito por Juan Carlos Ortiz López, Encargado del Despacho de la Consejería Jurídica Municipal del Ayuntamiento de Metepec;
- 5. El oficio IEEM/DPP/1076/2021, de seis de abril del presente año, suscrito por Osvaldo Tercero Gómez Guerrero, Director de Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México.
- 6. El escrito de dieciséis de abril del presente año, suscrito por Ricardo Rosales Gómez, Síndico Municipal del Ayuntamiento de Metepec.
- 7. Copia de la pre-denuncia realizada, vía electrónica, el dieciséis de febrero del presente año, con número de folio PREDENUNCIANVEB/0124645/21/2.
- 8. Copia de la sentencia emitida por ese tribunal local de veintidós de abril del presente año, dentro del expediente PES/38/2021.

Documentales a las que se les otorgó valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 435, fracción I; 436 fracción I, incisos a), b) y c), y 437, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México.

De las actas de inspección, destacó que las mismas solamente acreditan la existencia y contenido de las publicaciones virtuales o de las pruebas técnicas, pero que de ninguna manera constituye prueba plena respecto a los efectos o alcances que de su contenido pretende derivar el denunciante, ya que ello depende de un estudio específico y de la adminiculación de otro tipo de pruebas que integren el expediente.

Por ende, las publicaciones en los portales privados de internet, imagen y videos por su naturaleza virtual constituían pruebas



técnicas que tenían un carácter imperfecto. De ahí que, en principio, sólo representaban indicios respecto de lo que se pretendía acreditar.

Documentales privadas

Un ejemplar de la tarjeta denunciada. Se inserta la imagen para mejor referencia:



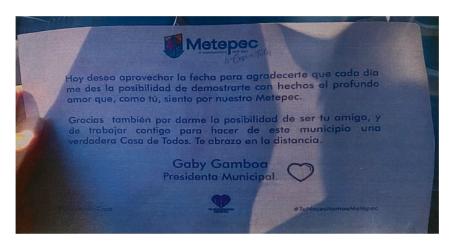
La cual fue valorada, con fundamento en los artículos 435, fracción II; 436, fracción II, y 437 párrafo tercero del CEEM, misma que deberá ser adminiculada con los demás elementos de prueba que obran en el expediente para generar convicción o no sobre lo que se pretende acreditar.

Técnicas

- 1. Dos imágenes fotográficas insertas en escrito de queja, y
- 2. Un disco DVD-R marca SONY, con la leyenda "Video entrega de flores Metepec"; que contiene un video en el que se observa la leyenda VID-20210216-WA0064 con duración de dieciséis segundos, desahogado en términos del contenido del acta circunstanciada de audiencia de pruebas y alegatos.

Imágenes incluidas en la queja:





Capturas de panta del video, en las que se muestrean las tres tomas que se observan:











A las que se les otorgó valor probatorio en términos de los artículos 435, fracción III; 436, fracción III; 437, párrafo tercero del código electoral local, las cuales, señaló, solamente harán prueba plena sobre su contenido cuando, a juicio de ese tribunal, de los elementos contenidos en ellas, adminiculados con las demás pruebas, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, se genere convicción sobre la veracidad o no de lo que se pretende acreditar con las mismas.

Asimismo, las partes del procedimiento especial sancionador ofrecieron como pruebas la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto, legal y humana; valoradas en términos de lo dispuesto por los artículos 436, fracción, V, y 437 del Código Electoral del Estado de México.



Hechos que el tribunal responsable tuvo por acreditados

El Tribunal Electoral del Estado de México en el apartado A del considerando sexto, correspondiente al "análisis de fondo", relativo a la acreditación de los hechos motivo de la queja, expuso que el análisis de la existencia o inexistencia de los actos se realizaría de conformidad con las pruebas que integraban el expediente, atendiendo a las reglas de la lógica, sana crítica y la experiencia, así como a los principios dispositivo y de adquisición procesal.

Valoración de las pruebas. A partir de las probanzas señaladas, el tribunal responsable concluyó que, con las dos imágenes, la tarjeta y el video, no era posible acreditar el lugar y la fecha en que acontecieron los hechos (circunstancias de tiempo y lugar), ni mucho menos la participación o responsabilidad de la presidenta municipal denunciada haciendo entrega de las tarjetas y macetas con flores en los domicilios señalados o, bien, la presencia de servidores públicos y vehículos del ayuntamiento de Metepec.

Asimismo, de las actas circunstanciadas 181 y 196, consideró que si bien, se observa una imagen similar a la tarjeta denunciada; personas que tienen en sus manos lo que parece ser una hoja blanca, sin que se advierta su contenido; personas con macetas que tienen flores y en la descripción de la publicación se señala "ricardorosalesg Desde temprano salimos a las calles de Metepec con la encomienda de nuestra presidenta @gabygamboa_s, para llevar hasta sus hogares un pequeño detalle, muestra de cariño y agradecimiento. #14defebrero #diadelamorylaamistad 7 sem"; de igual forma, no se advierten circunstancias de tiempo y lugar.

En ese sentido, para el tribunal local tales pruebas y consideraciones aportadas por el partido denunciante fueron insuficientes para acreditar el hecho de que la referida presidenta entregó macetas con flores y una carta, a través de servidores públicos y con vehículos del ayuntamiento de Metepec, toda vez que, dada la naturaleza de las pruebas, solamente generan un indicio respecto de su contenido.

Así, señaló que los hechos advertidos en las pruebas necesitaban la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual pudieran ser adminiculadas y perfeccionar o corroborar su contenido, lo que en el caso no sucedió.

Finalmente, precisó que la existencia de los hechos contenidos en las pruebas aportadas por el quejoso se encontraban disminuidos con la información que se obtuvo en la inspección ocular mediante entrevistas, de la cual se desprende que en el domicilio señalado por el quejoso las personas que fueron entrevistadas manifestaron no saber nada respecto a los hechos denunciados, así como, por los informes que realizaron el Encargado del Despacho de la Consejería Jurídica Municipal, el Director de Partidos Políticos y el Síndico Municipal, quienes, categóricamente negaron la existencia de los hechos denunciados.

En particular, el Síndico del Ayuntamiento de Metepec, ciudadano Ricardo Rosales Gómez, niega la autoría y administración de las publicaciones en la red social "Instagram".

Asimismo, refirió que en el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Alteraos (SIMEMA) no hay registro de la existencia de dicha propaganda.



Finalmente, sostuvo que el ejemplar de la tarjeta que supuestamente fue entregada con las macetas, la objetó la parte denunciada señalando que es falso y puede elaborarse en cualquier computadora.

Conclusión del tribunal responsable. No se acredita la existencia de los hechos denunciados.

Con base en lo anterior, el tribunal responsable concluyó que, con las probanzas analizadas, no era posible tener por acreditado que el catorce de febrero de dos mil veintiuno, la ciudadana Gabriela Gamboa Sánchez, en su carácter de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Metepec, haya realizado la entrega de macetas con flores y tarjetas en la avenida Paseo San Gabriel esquina con Fuente de Marte, Colonia San Gabriel Infonavit en el municipio de Metepec, Estado de México, y menos, que haya hecho uso de servidores y vehículos del referido Ayuntamiento.

Como se adelantó, a juicio de este órgano jurisdiccional federal los agravios son infundados, toda vez que, contrariamente a lo que partido inconforme afirma el, el tribunal responsable, al momento de resolver analizó la totalidad de las pruebas que aportó en el procedimiento especial sancionador; sin embargo, concluyó que las mismas fueron insuficientes para poder acreditar que la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Metepec ordenó a servidores públicos que realizaran la entrega de macetas con flores y propaganda personalizada, valiéndose de recursos económicos y humanos del ayuntamiento.

Toda vez que la controversia que se analiza se relaciona con un tema probatorio, es importante destacar que, al respecto, la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha sostenido que la demostración de la responsabilidad es un requisito necesario para imponer alguna sanción, de modo que tal carga debe recaer en la parte acusadora y no directamente en el acusado.⁵

Es decir, la carga de la prueba corresponde a la parte acusadora o en su caso en el órgano estatal, quienes tienen el deber de probar la hipótesis de la acusación y la responsabilidad, es este caso, administrativa.

En ese sentido, el principio de presunción de inocencia se cumple atendiendo a las disposiciones de carga de la prueba aplicables, que en el caso exigen que quien afirme está obligado a probar.

Además, debe recordarse que el procedimiento especial sancionador se caracteriza por reglas estrictas en materia probatoria, por lo que corresponde al denunciante la carga de la prueba, sin menoscabo de las investigaciones preliminares que pueda realizar la autoridad instructora.

En el particular, la Sala Regional Toluca comparte la conclusión a la que arribó el Tribunal Electoral del Estado de México, dado que del análisis integral de las constancias que obran en el presente juicio, se desprende que el Partido Acción Nacional aportó pruebas técnicas que son insuficientes para tener por acreditados los hechos objeto de la denuncia.

Lo anterior, porque las pruebas técnicas, así como la documental privada ofrecida por el denunciante no pudieron ser adminiculadas con alguna otra probanza para adquirir un valor probatorio pleno, en términos de la jurisprudencia 4/2014, de la

-

⁵ Véase sentencia dictada en el expediente SUP-JE-43/2019.



Sala Superior, de rubro PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN, dado que necesariamente deben adminicularse con otras probanzas para obtener eficacia y valor probatorio contundente.

Así, el tribunal consideró que, en el expediente, únicamente, existen elementos indiciarios, con los cuales no era posible tener por acreditado el hecho en denunciado.

Es importante mencionar que, actualmente, el uso de las herramientas tecnológicas es accesible y se encuentra al alcance de la ciudadanía, por lo que resulta inevitable que los órganos jurisdiccionales puedan considerar, a partir del estudio de cada caso, los elementos de autenticación que presenten las partes, con la finalidad de incrementar el grado de convicción que sobre el órgano de decisión puede generar alguna prueba técnica, como fotos o videograbaciones, lo cual se verifica a partir de la certeza respecto del origen o fiabilidad de su contenido.⁶

Por ejemplo, de manera enunciativa mas no limitativa, el quejoso o denunciante que presente alguna prueba técnica con la finalidad de acreditar sus afirmaciones deberá señalar:

- 1. Quién grabó o registró y aportó la prueba;
- 2. Quién fue la persona que grabó o registró la fotografía, el video, el mensaje o el audio;
- 3. La razón por la que se encontraba en el lugar de los hechos que registró o grabó, en su caso, o bien, cuál es la fuente de la

⁶ Criterio sostenido por esta Sala Regional al resolver el juicio electoral ST-JE-28/2020.

que se obtuvo y, en su caso, reprodujo y copió o grabó el archivo, documento o registro;

- 4. Cuál fue el medio electrónico utilizado para su captura, registro, grabación o copia (celular, cámara de video, computadora, tableta, cámara de seguridad, entre otros);
- 5. Las condiciones relevantes para la reproducción, registro, copia o grabación;
- 6. La forma en que será presentada (en el mismo medio de su captura o en una USB, CD o cualquier otro), y
- 7. Los elementos que permitan certificar o verificar, en cierta forma, que el medio que se aporta coincide o se obtuvo de la fuente original o que la misma es el registro original de la grabación, o bien, una copia.

Asimismo, en un escenario óptimo, es conveniente que el aportante solicite a algún fedatario público (notario público u oficialía electoral, por ejemplo) que autentifique el material probatorio ofrecido como prueba, en el que pueda hacer constar las circunstancias de modo, tiempo y lugar que puedan ser desprendidas del dispositivo tecnológico, así como las características de los hechos que hayan sido recabados, es decir, identificar voces, escenas o personas en la grabación, audio o imagen, así como, en primer lugar, las condiciones del registro o grabación de los hechos, o bien, las de su duplicación o copiado (caso en el cual puede decrecer el grado de convicción).

La autenticación o perfeccionamiento de las evidencias tiene como objeto probar que una cosa es lo que la parte plantea según su teoría del caso.



Lo anterior, no implica que la valoración prevista en el código electoral local para las pruebas técnicas (artículo 435, fracción III) y lo establecido en la doctrina judicial (jurisprudencia 4/2014 de la Sala Superior), deba desatenderse, sino que, los parámetros apuntados tienen la finalidad de incrementar, en quien deba juzgar, la convicción del contenido de las pruebas "tecnológicas" aportadas al procedimiento.

Dicho género de pruebas se verá robustecidas con los demás elementos probatorios que obren en autos, de manera que, adminiculados entre sí, puedan generar certeza respecto de su contenido y, por tanto, sean eficaces para acreditar los hechos denunciados.

Sin embargo, en el particular, al igual que lo sostuvo el tribunal responsable, las pruebas técnicas aportadas al procedimiento especial sancionador que se revisa, solamente constituyen un indicio respecto de la existencia de los hechos y la responsabilidad del sujeto denunciado, insuficiente para generar una conclusión diferente a la contenida en la resolución impugnada.

Por lo tanto. ante la insuficiencia probatoria ٧, consecuentemente, la falta de elementos que hay generado convicción sobre la existencia de los hechos denunciados, así como la responsabilidad que se le atribuye a la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Metepec, esta Sala Regional considera acertada la conclusión de la responsable, por la cual determinó que no está demostrada la realización de promoción personalizada, uso de recursos públicos y los actos anticipados de campaña denunciados.

En el caso, si bien de la tarjeta, las imágenes y el video es posible tener por cierto que existe:

- a) Una nota impresa con el texto que ha sido descrito;
- b) Personas que estaban en una calle cargando macetas con flores, y
- c) Macetas con flores en la parte de atrás de una camioneta.

Lo anterior, tal como lo sostuvo el órgano jurisdiccional local, únicamente generan indicios de que esos hechos corresponden a las características que mencionó el partido denunciante y, por lo tanto, pueden ser constitutivas de una infracción en materia electoral.

Es decir, el partido actor debió probar que esa nota, en efecto, fue realizada por la denunciada, por ejemplo, que estuviera firmada o, bien, alguna manifestación de que las personas que se encuentran en la calle son servidoras publicas en el Ayuntamiento de Metepec y que las macetas con flores se entregaron por orden y en nombre de la denunciada.

Asimismo, era indispensable que, a través de los elementos que tuvieran a su alcance, se tuviera por demostrado la fecha en que ocurrieron los acontecimientos que se tildan de irregulares.

Por lo tanto, ante la insuficiencia probatoria y, consecuentemente, la falta de elementos que hay generado convicción sobre la existencia del hecho denunciado, esta Sala Regional considera acertada la conclusión de la responsable, por la cual determinó que no está demostrada la realización de los actos anticipados de campaña denunciados.

De ahí que, lo alegato del partido actor respecto que el tribunal local restó valor a las pruebas ofrecidas debe desestimarse, toda



vez que, como ha quedado explicado, tales medios de convicción resultaron insuficientes para acreditar el hecho denunciado. Aunado a que, con tales pruebas en modo alguno supera el principio de presunción de inocencia que tiene la denunciada al negar categóricamente los hechos imputados.

Por otra parte, lo inoperante de los agravios radica en que el partido actor no precisa cuáles son las diligencias para mejor proveer que, en su consideración, eran necesarias y convenientes para confirmar la existencia de los hechos denunciados.

Es decir, a partir de los elementos de prueba que fueron ofrecidos y aportados con la queja (un video, dos fotografías y una nota), la autoridad instructora consideró necesario desahogar y certificar el contenido de las pruebas técnicas, posteriormente, el doce de agosto, ordenó la realización de diligencias preliminares de investigación.

La primera línea de investigación estuvo dirigida a comprobar si en los domicilios señalados por el quejoso, efectivamente, se entregó la propaganda y las macetas con flores; después, indagó con las áreas especializadas del instituto si tenían algún registro de la propaganda denunciada y, finalmente, realizó diligencias a los funcionarios del Ayuntamiento de Metepec para corroborar la existencia de indicios que obraban en el expediente, como es el caso de la cuenta de "Instagram" que aparentemente pertenecía al ciudadano Ricardo Rosales Gómez.

De lo anterior, esta Sala Regional advierte que el Instituto Electoral del Estado de México, en el ejercicio de su facultad indagatoria, cumplió con la obligación de desahogar las pruebas técnicas aportadas con la queja, para conocer su contenido y,

posteriormente, facilitar su análisis y valoración y, no solamente, eso, sino que determinó realizar ciertos requerimientos de información para contar con mayores elementos que le permitieran integrar el expediente.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional no advierte, del video, las dos imágenes y la nota, que se pueda acreditar la concurrencia de las circunstancias de tiempo (catorce de febrero) y de lugar (avenida Paseo San Gabriel esquina con Fuente de Marte, en la colonia San Gabriel Infonavit en Metepec) en las que supuestamente se desarrollaron los hechos denunciados, a partir de los cuales la autoridad instructora tuviera la obligación de desplegar su facultad investigadora para comprobar lo manifestado por el entonces quejoso. Asimismo, se reitera, tampoco fue ofrecido o aportado algún otro elemento con el cual las pruebas técnicas imperfectas pudieran apoyarse.

Adicionalmente, es criterio de la Sala Superior de este Tribunal Electoral que, la potestad de investigación de la autoridad instructora de los procedimientos especiales sancionadores se encuentra sujeta a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.⁷

En el procedimiento especial sancionador, en términos de lo dispuesto en el artículo 483, fracción VI, del Código Electoral del Estado de México, en principio, la carga de la prueba corresponde al quejoso, ya que es su deber aportar las probanzas que sustenten sus afirmaciones desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas.

-

⁷ Véase SUP-REP-576/2015, SUP-REP-11/2017 y SUP-REP-3/2020.



Inclusive, en el mismo artículo, *in fine*, en la fracción III, de mismo ordenamiento, cuando el material probatorio resulte insuficiente para acreditar la infracción, la denuncia debe desecharse de plano.

De lo anterior, se advierte que, el quejoso debe acreditar, aunque sea de manera indiciaria, los hechos en los que basa su denuncia, de manera que la autoridad instructora se encuentre en posibilidad de realizar las actuaciones de investigación que considere pertinentes.

En ese sentido, el Instituto Electoral del Estado de México, como órgano administrativo encargado de la instrumentación del procedimiento especial sancionador, cuenta con un ámbito de facultades que tienen por objeto sustancial la investigación de los hechos por los medios legales

Por ello, se encuentra en la posibilidad de allegarse de los elementos de convicción indispensables para estar en condiciones de integrar el expediente y remitirlo al Tribunal Electoral del Estado de México, para que éste resuelva sobre la actualización o no de infracciones y la sanción que corresponda imponer; facultad que debe ejercerse conforme con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.⁸

Para que la autoridad instructora pueda pronunciarse en relación con la procedencia de la queja y el inicio del procedimiento, es suficiente la existencia de elementos que permitan considerar objetivamente que los hechos objeto de denuncia tienen

⁸ En este sentido, resulta aplicable la *ratio essendi* del criterio sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia 62/2002, de rubro PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.

racionalmente la posibilidad de constituir una infracción a la ley electoral.

Además, la autoridad administrativa electoral está en posibilidad de ordenar el desahogo de las pruebas necesarias para resolver el asunto, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, las pruebas sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos y los plazos lo permitan.⁹

De esta forma, al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-14/2009, la Sala Superior estimó que para verificar la existencia de la presunta infracción y la probable responsabilidad de la parte denunciada puede ser necesario realizar actos previos a la emisión del auto de inicio, como es la investigación por parte del órgano administrativo que conoce del procedimiento sancionador o, en su caso, la prevención al quejoso, así como el examen de los hechos denunciados y la valoración de las pruebas aportadas o recabadas por la autoridad, pues sólo satisfechos estos aspectos es que la autoridad podrá discernir entre admitir el procedimiento y ordenar emplazar o desestimar la queja o denuncia.

La finalidad de la facultad investigadora consiste en que la autoridad pueda establecer, por lo menos en un grado presuntivo, la existencia de una infracción y la responsabilidad del sujeto denunciado para estar en condiciones de iniciar el procedimiento y emplazarlo, por lo que, en caso de ser necesario, puede ejercer su potestad para indagar sobre algún elemento que sirva de base para presumir sobre la existencia de

⁹ Jurisprudencia 22/2013 de rubro PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.



la conducta infractora o salva guardar alguna prueba que haya sido ofrecida y pueda desaparecer.

Sin embargo, el ejercicio de esta atribución investigadora, como lo señala la Sala Superior, no puede eludir la carga probatoria que le corresponde a la parte denunciante, consistente en la obligación de aportar los elementos de convicción idóneos, necesarios y suficientes para acreditar los hechos denunciados, así como la probable responsabilidad de los sujetos denunciados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 384, fracción III, del citado código electoral en la entidad.

A lo anterior, es aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia 16/2011 de rubro PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. 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.¹⁰

Por tanto, ha quedado evidenciada la ambigüedad en la afirmación del actor respecto del supuesto incumplimiento de la autoridad instructora para desplegar su facultad de investigación, además que, de las pruebas, no es posible advertirla.

Ahora, por cuanto hace al alegato relativo a que el órgano jurisdiccional local omitió e ignoró las pruebas aportadas por el accionante en el estudio de la conducta infractora deviene infundado, toda vez que el partido actor parte de una premisa inexacta al afirmar que omitió el análisis de las pruebas; sin embargo, contrariamente a lo afirmado por la actora, el tribunal

¹⁰ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 31 y 32.

responsable sí consideró la totalidad de pruebas al momento de resolver y a foja 22 en adelante, además de señalarlas razona porque, a su juicio no son suficientes, por encontrarse disminuidas en cuanto a su valor probatorio.

Tales argumentos no son controvertidos en esta instancia y en esa virtud la resolución no está desvirtuada.

D. Derecho de acceso a la tutela judicial efectiva

En lo que respecta al procedimiento que se analiza, de las constancias que obran en autos, se advierte que la queja fue presentada el veinticuatro de febrero de presente año: sin embargo, el Instituto Electoral del Estado de México tuvo debidamente integrado el expediente hasta el veintinueve de abril siguiente, es decir, un poco más de dos meses. Asimismo, realizó la remisión del expediente al órgano jurisdiccional cinco días después de que se llevó a cabo la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, en contra de lo dispuesto en el artículo 485, primer párrafo, del código electoral local, en el que se establece que debió hacerlo de manera inmediata.¹¹

Por su parte, el cuatro de mayo de dos mil veintiuno, se recibió en el tribunal responsable, el oficio IEEM/SE/3634/2021, mediante el cual el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México remitió el expediente formado con motivo de las queja presentada por el Partido Acción Nacional, así como el informe circunstanciado correspondiente; sin embargo, fue hasta el diecinueve de mayo siguiente, que el Presidente del Tribunal Electoral del Estado de México acordó registrar en el libro de

¹¹ **Artículo 485.** Celebrada la audiencia, la Secretaría Ejecutiva deberá turnar de forma inmediata el expediente completo, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, al Tribunal Electoral, así como un informe circunstanciado.



procedimientos especiales sancionadores el expediente ochenta y tres y turnarlo a una de las ponencias.

El veinte de mayo posterior, la magistrada ponente radicó en su ponencia el expediente y ese mismo día, el pleno del tribunal responsable resolvió el procedimiento especial sancionador.

En efecto, el tribunal responsable no vulneró directamente lo dispuesto en las fracciones IV y V del artículo 485 del Código Electoral del Estado de México¹² en las que se prevé que el proyecto de resolución deberá elaborarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a que el magistrado ponente haya recibido el expediente y que, posteriormente, el pleno del tribunal deberá resolverlo dentro de las veinticuatro horas posteriores a que se haya presentado el proyecto correspondiente, pues, como se demostró, una vez que le fue turnado el expediente a la magistrada ponente, presentó el proyecto de resolución antes del plazo de las cuarenta y ocho horas que señala el código, de manera que, el pleno del tribunal responsable resolvió el procedimiento especial sancionador el veinte de mayo de este año.

A partir de lo expuesto, los quince días que transcurrieron entre la recepción del expediente en el tribunal responsable y el turno a la magistrada ponente, no cumplen con los principios de

¹² Artículo 485

IV. Una vez que se encuentre debidamente integrado el expediente, el magistrado ponente dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes contadas a partir de su turno deberá poner a consideración del pleno del Tribunal Electoral, el proyecto de sentencia que resuelva el procedimiento sancionador.

V. El Pleno del Tribunal Electoral en sesión pública resolverá el asunto en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que se haya distribuido el proyecto de resolución.

inmediatez y celeridad que rigen el procedimiento especial sancionador.

Además, no obra en el expediente, alguna constancia de la cual se pueda desprender alguna causa o razón extraordinaria que le haya impedido al tribunal responsable cumplir oportunamente con la realización del turno y, en consecuencia, con la resolución expedita del procedimiento sancionador.

Sin embargo, la irregularidad cometida por el tribunal responsable, en este momento procesal, no le genera un perjuicio al partido actor, pues, en todo caso, su pretensión última al respecto sería la de obtener una resolución al procedimiento especial sancionador, la cual se ha cumplido con la resolución que es materia de este juicio.

No obstante, a fin de estar en condiciones de impartir justicia pronta, completa y expedita y procurarle, en términos de lo previsto en los artículos 17, párrafo segundo, de la Constitución federal; 2°, párrafo 3, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 25, párrafo 2, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el 2° y 6°, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se considera necesario conminar al Tribunal Electoral del Estado de México que, respecto de los medios de impugnación que actualmente tiene en sustanciación y aquellos otros que se lleguen a presentar, relacionados con el actual proceso electoral local, en ejercicio de sus atribuciones y en plenitud de jurisdicción, emita con la oportunidad necesaria las resoluciones atinentes.

Lo anterior porque de la emisión oportuna de sus determinaciones, depende que los justiciables se encuentren en



posibilidad jurídica y material de efectivamente controvertir, de así estimarlo, las sentencias que recaigan a sus medios de impugnación y, con ello, someter a juicio de una instancia revisora la sentencia dictada, a fin de observar cabalmente el principio constitucional de definitividad [artículos 41, fracción Vi, párrafo primero, y 116, fracción IV, incisos I) y m), de la Constitución federal].

E. Conclusión

En consecuencia, al haber resultado **infundados** e **inoperantes** los agravios, lo procedente es **confirmar** la resolución de veinte de mayo de dos mil veintiuno, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el procedimiento especial sancionador PES/83/2021.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se confirma la resolución impugnada.

SEGUNDO. Se conmina a las autoridades electorales del Estado de México responsables de la instrucción y resolución de los procedimientos especiales sancionadores, en los términos razonados en la presente sentencia.

Notifíquese, por correo electrónico, al actor, al Tribunal Electoral del Estado de México y al Instituto Electoral del Estado de México y, por estrados, a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 26; 27; 28; 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 94, 95, 98, 99 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en atención al Convenio de Colaboración Institucional celebrado

por este Tribunal con el Instituto Nacional Electoral, los treinta y dos organismos públicos locales y los treinta y dos tribunales electorales locales el ocho de diciembre de dos mil catorce.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente resolución en la página que tiene este órgano judicial en Internet.

De ser el caso, devuélvanse las constancias atinentes a la autoridad responsable y archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firman la Magistrada y los Magistrados integrantes de esta Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y 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.