



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-166/2024

PARTE ACTORA: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA¹

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: ROSA ILIANA AGUILAR
CURIEL Y ALFONSO GONZÁLEZ GODOY

COLABORÓ: GUADALUPE CORAL
ANDRADE ROMERO

Ciudad de México, julio diecisiete de dos mil veinticuatro².

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** la diversa dictada por el Tribunal local en el expediente **TEEP-A-028/2024**.

I. ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias del expediente se advierten los hechos siguientes:

1. **Denuncia.** El veintiocho de marzo, el partido actor, a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla³, denunció a Alejandro Armenta Mier y José Chedraui Budib, en su carácter de

¹ En lo sucesivo *responsable* o *Tribunal local*.

² Todas las fechas corresponderán a dos mil veinticuatro, salvo mención expresa.

³ En adelante *Instituto local*.

aspirantes a la gubernatura y presidencia municipal de Puebla, respectivamente; así como a Morena por *culpa in vigilando*, por conductas presuntamente violatorias de la normatividad electoral, que pudieran constituir promoción personalizada y actos anticipados de campaña. En la misma fecha, la Encargada de Despacho de la Dirección Jurídica del Instituto local recibió la queja y la registró con la clave de expediente **SE/PES/PAN/169/2024**, y reservó su admisión.

2. Desechamiento del Instituto local. El treinta de abril, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto local⁴, determinó el desechamiento del escrito, el cual le fue notificado al partido actor el dos de mayo.

3. Escrito ante el Instituto local. El cinco de mayo, el partido actor presentó nuevamente escrito ante el Instituto local, esta vez, a través de su representante propietario, en contra del desechamiento mencionado en el punto anterior.

4. Sentencia TEEP-A-028/2024. El nueve de mayo, el Instituto local remitió el escrito de la parte promovente al Tribunal local, el cual, el veintiocho de junio, dictó sentencia, en el sentido de confirmar el desechamiento impugnado.

5. Medio de impugnación federal. Inconforme con tal determinación, el dos de julio, el partido promovente presentó escrito de demanda ante el Tribunal local, quien en su oportunidad la remitió a la Sala Regional Ciudad de México de este Tribunal Electoral.

⁴ En adelante *Comisión de Quejas*.



6. **Consulta competencial.** El tres de julio, la Sala Regional Ciudad de México sometió a consulta de esta Sala Superior la competencia del presente asunto, al estar relacionado con la elección de la persona titular de la gubernatura de la entidad federativa.

7. **Registro y turno.** Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, la Magistrada Presidenta ordenó formar el expediente SUP-JE-166/2024 y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁵.

8. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el juicio en su ponencia, lo admitió y, no habiendo diligencias pendientes por realizar, declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia⁶.

II. RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERA. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer del juicio, porque se impugna una sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, con motivo de la queja interpuesta en contra de posibles violaciones a la normatividad electoral, consistentes en actos anticipados de campaña, en contra del Secretario de Gobernación del Estado de Puebla, a la vez que se advierte que el asunto podría estar

⁵ En adelante podrá citarse como Ley de Medios.

⁶ Ello con base en lo dispuesto en el transitorio quinto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (podrá citarse en lo sucesivo como Ley Orgánica).

SUP-JE-166/2024

vinculado con la elección de gubernatura de dicha entidad, lo cual constituye competencia exclusiva de esta Sala Superior.

En efecto, de lo dispuesto en los artículos 41 base VI, 60 y 99 fracciones de la I a la V y de la VIII a la X, de la CPEUM; 166, fracciones de la I a la III, así como la V, 169, fracciones I y II, y 176, fracciones de la I a la IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; al igual que 4 párrafo 1, 44 párrafo 1, 53, 83 y 87 de la Ley de Medios, se advierte que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación, los cuales se conocerán y resolverán por las Salas del Tribunal Electoral según su ámbito competencial, el cual se define, primordialmente, atendiendo al tipo de elección con el esté vinculados o pueda incidir cada caso, al igual que por el ámbito territorial, cuando así corresponda.

En ese sentido, se tiene que la Sala Superior es competente para conocer y resolver de los medios de impugnación vinculados con las elecciones de Presidencia de la República, Diputaciones Federales y Senadurías –*ambas por el principio de representación proporcional*– así como gubernaturas y jefatura de gobierno de la Ciudad de México, mientras que las Salas Regionales tienen competencia para resolver controversias relacionadas con las elecciones de Diputaciones y Senadurías por el principio de mayoría relativa, diputaciones estatales y de la Ciudad de México, autoridades municipales e integrantes de las alcaldías de la referida ciudad.

Por tanto, si el presente asunto está vinculado con una



denuncia interpuesta respecto de la supuesta comisión de actos anticipados de campaña con posible repercusión en la elección de gubernatura de Puebla⁷, su conocimiento corresponde a esta Sala Superior.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia. El juicio electoral satisface los requisitos en cuestión⁸, de conformidad con lo siguiente:

2.1. Oportunidad. El juicio electoral se promovió dentro del plazo legal de cuatro días, pues la sentencia impugnada se dictó y notificó al actor personalmente el veintiocho de junio⁹, y la demanda se presentó ante la responsable el dos de julio, esto es, al cuarto día natural contado a partir de la notificación, de ahí que su presentación sea oportuna.

2.2. Forma. La demanda se presentó por escrito; precisa el nombre de quien la promueve; identifica el acto impugnado; narra hechos; expresa agravios y está firmado autógrafamente por quien comparece en representación del partido actor.

2.3. Legitimación, personería e interés jurídico. El actor está legitimado, pues fue quien promovió la queja que dio origen al recurso de apelación cuya resolución se controvierte, comparece mediante su representante propietario acreditado

⁷ Esto a partir de que una de las personas denunciadas es Alejandro Armenta Mier, quien a la postre fue postulado por la coalición total *Sigamos Haciendo Historia en Puebla*, como candidato a la gubernatura de dicha entidad, lo que se tiene a la vista como hecho notorio en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1 de la Ley de Medios, por así desprenderse del fallo dictado por esta Sala Superior en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-636/2024.

⁸ En términos de los artículos 4, párrafo 2, 7, párrafo 1, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, inciso a) y 13, de la Ley de Medios.

⁹ Tal como consta a foja 127 del cuaderno accesorio único.

ante el Consejo General del Instituto local, reconocido por la responsable dentro de su informe circunstanciado. Además, el partido cuenta con interés jurídico al considerar que la sentencia le constituye una afectación por haber confirmado el desechamiento dictado por el Instituto local, que recayó a la denuncia que interpuso por la supuesta comisión de conductas contrarias a la normativa electoral.

2.4. Definitividad. Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el partido actor antes de acudir a esta instancia, con lo cual se debe tener por satisfecho el requisito.

TERCERA. Estudio del fondo.

3.1. Consideraciones previas. Como se advierte del apartado de antecedentes de este fallo, el PAN interpuso una denuncia en contra de Alejandro Armenta Mier y José Chedraui Budib, por la supuesta comisión de actos anticipados de campaña, así como de Morena por *culpa in vigilando*, derivado de la presunta realización de un evento con servidores públicos del gobierno del Estado de Puebla, la cual fue desechada por la Comisión de Quejas, decisión que a su vez fue controvertida ante el Tribunal local, quien, en la sentencia que ahora se controvierte, confirmó el desechamiento de la queja.

3.2. Síntesis de los agravios. En el caso, el PAN controvierte la sentencia dictada por el Tribunal local, para lo cual plantea una serie de señalamientos dirigidos a sustentar la supuesta falta de exhaustividad del Tribunal local al momento de resolver el



recurso de apelación estatal.

En efecto, la parte actora se duele de la violación al principio de exhaustividad, porque considera que de manera dogmática, la responsable resolvió que la Comisión de Quejas no debía llevar a cabo ningún requerimiento adicional para allegarse de mayores elementos sobre los hechos denunciados, a pesar de considerar que el material probatorio mínimo con el que debió contar, fue insuficiente para identificar las circunstancias de tiempo, modo y lugar de las conductas materia de la queja.

Refiere que los elementos convictivos que aportó si demostraban la intervención del funcionariado público en un evento proselitista dentro del proceso electoral, sin embargo, la responsable se abstuvo de verificar tales elementos, pues debió ordenarle a la Comisión de Quejas que continuara con la investigación para que pudiera contar con elementos que reforzaran las pruebas aportadas, debiendo corregir su actuar omisivo y tardío, y exigirle que continuara con las investigaciones en lugar de resolverlas al final del proceso comicial.

Agrega que la responsable indebidamente sostuvo que no obraban las pruebas necesarias para dar paso a la investigación de los hechos, cuando en vez de ello, pudo verificar el video en el que consta el evento denunciado así como la participación de funcionarios del gobierno del estado que estuvieron presentes, dejando de considerar que los videos, contratos y comprobaciones del evento no le serían

SUP-JE-166/2024

entregados al impugnante por parte del salón social, pero sí al Instituto local, pues a tal autoridad le correspondía requerirlos.

Indica que resulta contradictorio que, por una parte, la responsable sostuviera que la denuncia era frívola por carecer de indicios suficientes respecto de los hechos denunciados y de las circunstancias en que se desarrollaron, y que por otra la denuncia se planteó en relación con una violación a la normativa electoral, pues el Secretario de Gobernación estatal organizó un evento para promover la candidatura de los denunciados, fuera de los tiempos de campaña política.

Por tanto, considera que tanto el OPLE como la responsable debieron atender al contexto de los hechos para advertir las manifestaciones y personas que las dijeron *–según se desprenden de los audios y videos que aportó como pruebas–* y poder definir el alcance de sus dichos, sobre todo cuando se pretendieron ocultar los vestigios debido a que en el video se puede advertir que se prohíbe el uso de celulares o cámaras de video, lo que para la autoridad resultó irrelevante para allegarse mayores probanzas.

Finalmente, alega que la responsable no solo debió revocar el desechamiento, sino que debió ordenar la apertura de un procedimiento de investigación en contra de la funcionaria pública que ocupa la dirección jurídica del Instituto local.

3.3. Pretensión, causa de pedir, litis y método de estudio. De lo anterior se advierte que la **pretensión** del actor es que se revoque la sentencia impugnada así como el desechamiento



primigeniamente controvertido, para que el Instituto local lleve a cabo la investigación de los hechos denunciados.

Su **causa de pedir** la sustenta en que la responsable llevó a cabo un análisis indebido de sus planteamientos, desatendiendo el principio de exhaustividad que debe cumplir toda autoridad que lleve a cabo funciones jurisdiccionales.

En ese sentido, la litis se centra en determinar sí, como alega el actor, la sentencia del Tribunal local es contraria a Derecho, o bien, si se ajustó a la legalidad.

En ese sentido, **los agravios se analizarán de manera conjunta**, pues todos ellos están encaminados a evidenciar la supuesta transgresión al principio de exhaustividad en el dictado de la sentencia local.

3.4. Decisión. A juicio de esta Sala Superior, los agravios son **ineficaces**, pues si bien el Tribunal local incumplió con el principio de exhaustividad en relación con los planteamientos del PAN, lo cierto es que los indicios generados con las pruebas aportadas resultaron insuficientes para que la Comisión de Quejas ejerciera su facultad de investigación, por lo que correcto que confirmara el desechamiento de su denuncia.

3.4.1. Marco jurídico. En principio, cabe señalar que el artículo 17 de la CPEUM, que recoge el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción, exige a los órganos encargados de impartir justicia, que lo hagan de manera pronta, **completa**, imparcial y gratuita.

En relación con lo anterior, esta Sala Superior ha sostenido que el principio de exhaustividad implica estudiar todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas al conocimiento de la autoridad responsable, y no únicamente un aspecto concreto, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones deben generar¹⁰.

La observancia de tal principio requiere el deber del órgano resolutor, de agotar cuidadosamente todos y cada uno de los planteamientos formulados por las partes en litigio, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones¹¹.

Así, uno de los principios contenidos en el artículo 17 de la CPEUM, como rector de la impartición de justicia, es el de la completitud, que impone a quien juzga la obligación de resolver integralmente todos los casos que se le presenten para su conocimiento, pues solo de esa manera tutelaré debidamente el derecho fundamental referido.

¹⁰ Jurisprudencia 43/2002 de rubro **PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**. En general, las jurisprudencias y tesis de este Tribunal Electoral pueden consultarse en el sitio oficial de la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, en <http://sitios.te.gob.mx/ius_electoral/>.

¹¹ Jurisprudencia 12/2001, de rubro **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**.



3.4.2. Caso concreto. En concepto de esta Sala Superior, el PAN tiene razón al indicar que el Tribunal local no abordó exhaustivamente su demanda, pues omitió advertir que la controversia se refería a que la Comisión de Quejas no desplegó sus facultades para investigar los hechos denunciados, limitándose a desechar su denuncia.

En ese sentido, el Tribunal local confirmó el desechamiento al considerar que: a) La Comisión de Quejas examinó los hechos, argumentos y pruebas presentadas en la denuncia, estudió y desahogó las imágenes, videos y audios proporcionados; b) explicó por qué la denuncia era frívola, ya que las pruebas presentadas no demostraban las circunstancias de modo, tiempo y lugar para acreditar los hechos denunciados ni la actualización de los elementos constitutivos de las faltas supuestamente cometidas; c) la Comisión de Quejas no debía desplegar sus facultades, pues analizó exhaustivamente las pruebas y hechos denunciados, y expuso las razones para considerarlas insuficientes para acreditar su dicho; d) eran inaplicables los criterios sustentados en las jurisprudencias 22/2013¹² y 16/2011¹³, pues para ejercer sus atribuciones investigadoras debía contar con elementos mínimos que pudieran acreditar las circunstancias de tiempo, modo y lugar de las conductas denunciadas, los que no existieron en el caso.

Como puede verse, el Tribunal local desestimó la falta de exhaustividad solo sobre la revisión de las pruebas aportadas por el quejoso y validó que la Comisión de Quejas no decretara mayores diligencias adicionales al desahogo de las pruebas, ni

¹²

¹³

SUP-JE-166/2024

que fueran aplicables varios criterios jurisprudenciales emitidos por este Tribunal.

Sin embargo, omitió llevar a cabo un estudio detallado de los hechos demostrados, así como razonar por qué resultaron insuficientes para que la Comisión de Quejas desplegara su facultad investigadora.

Con todo y ello, la ineficacia de los planteamientos del PAN deriva de que las pruebas que ofertó con su queja, resultaron insuficientes para que la Comisión de Quejas emprendiera una investigación preliminar sobre los hechos denunciados, ya que, en el mejor de los casos, el evento denunciado habría sido una reunión privada celebrada entre un grupo de personas que estaban ejerciendo su derecho político de asociación, que tuvo lugar en un día inhábil.

De hecho, esta Sala Superior ha considerado que en procedimientos de naturaleza sancionadora, como el que originó el presente juicio, es válido que la autoridad sustanciadora analice preliminarmente los hechos denunciados a la luz de las constancias que obran en el expediente, para decidir si existe al menos un indicio que revele la probable existencia de una infracción.

De esta manera, la admisión de una queja se justifica cuando hay suficientes pruebas en la denuncia, o bien, cuando de los recabados durante la investigación preliminar, se presume que los hechos o conductas son constitutivos de una falta, la cual,



en todo caso, será calificada por el órgano competente mediante un pronunciamiento de fondo.

Esto es coherente con lo sostenido por esta Sala en cuanto a que, por un lado, el procedimiento especial sancionador se rige preponderantemente por el principio dispositivo y, por otro, que la autoridad instructora puede ordenar el desahogo de las pruebas que considere necesarias, para lo cual basta es suficiente: a) que las quejas estén basadas en hechos claros y precisos en los que se expliquen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se verificaron, y b) se aporte, al menos, un mínimo de material probatorio.

En el caso, el hecho denunciado por el PAN consistió en un evento supuestamente celebrado el pasado dieciséis de marzo, a las nueve horas, en el Salón Los Girasoles, ubicado en la avenida 5 de mayo 1408, en San Andrés Cholula, Puebla; supuestamente organizado por el Gobierno Estatal en favor de Alejandro Armenta Mier y José Chedraui Budib, aspirantes por Morena para las candidaturas a la Gubernatura de Puebla y Presidencia Municipal de la ciudad con el mismo nombre, y que a dicho acto acudieron diversas personas funcionarias públicas.

Para sustentar su dicho, insertó diversas imágenes en su denuncia y aportó un disco compacto con material audiovisual, de cuyo desahogo sólo se advirtió la presencia de personas reunidas en un inmueble, sin que se lograra identificar a las personas denunciadas, aunado a que del audio se escucharon diversas manifestaciones, entre las cuales estaba el

SUP-JE-166/2024

nombre de las personas señaladas, además que, como lo refiere el PAN, del material probatorio se desprende que se prohibió el uso de celulares o cámaras de video.

Sin embargo, contrario a lo que alegado por el PAN, el hecho de que se restringiera el uso de dispositivos de grabación no necesariamente era un indicio acorde con los hechos denunciados, sino que pudo tratarse de un evento privado cuya difusión se pretendió restringir.

En ese sentido, y siguiendo la jurisprudencia de la Corte Interamericana, así como de varios organismos internacionales, cabe recordar que las libertades de reunión y expresión están estrechamente ligadas al derecho de participación política y de asociación como parte del componente orgánico del principio de autoorganización de los partidos.

Por lo tanto, es válido afirmar que toda prohibición al derecho de la ciudadanía para reunirse libremente con fines políticos, debe ser analizada de manera estricta y preferentemente sobre un estándar de mínima intervención o intervención necesaria, de ahí que, una restricción general que prohíba las reuniones políticas ex ante por considerar que necesariamente implicarán alguna infracción a la normativa electoral resultaría injustificada si no existe un contexto que lo sustente plenamente.

Esto es coherente con las normas aplicables a la libertad de expresión que deben cumplirse en lo que respecta a los elementos expresivos de las reuniones públicas.



Por lo tanto, una reunión convocada u organizada por personas que, incluso, puedan tener la calidad de servidoras públicas, no puede considerarse ilegal por sí misma, sino que deben existir otros elementos que pongan de manifiesto la vulneración al marco normativo, o bien, que se hayan incumplido deberes u obligaciones constitucionales, cuya responsabilidad pueda ser determinada a partir de un procedimiento sancionador.

En este caso, los indicios que arrojan las pruebas aportadas solo serían suficientes para demostrar que la reunión que, según el denunciante, se llevó a cabo el dieciséis de marzo, esto es, antes de que iniciaran las campañas electorales locales, y al cual, aparentemente, asistieron diversas personas del servicio público y otras que todavía no tenían la calidad de candidatas, lo que es insuficiente para concluir que se trató de la intervención de personas del servicio público, en un evento proselitista, dentro del proceso local, pues no se demostró que quienes fueron hayan sido coaccionados u obligados a asistir o que se les haya encomendado alguna acción a favor o en contra de alguna candidatura o partido político en concreto.

No pasa inadvertido que el PAN pretendía demostrar el uso indebido de recursos y la afectación al principio de equidad, por la presencia de personas funcionarias públicas; sin embargo, debe considerarse que ha sido criterio de esta Sala Superior que resulta válido que las personas que sean servidoras públicas, asistan a eventos proselitistas en días inhábiles.

SUP-JE-166/2024

En ese sentido, y dado que si bien fue insuficiente el análisis del Tribunal Local sobre la falta de exhaustividad, lo cierto es que los elementos que el PAN aportó con su queja impidieron que la Comisión de Quejas desplegara sus atribuciones investigadoras, pues no había indicios suficientes para ello.

En consecuencia, debe confirmarse la improcedencia de la queja del PAN, aunque por razones distintas a las expresadas por el Tribunal Local, lo que torna **ineficaces** los restantes planteamientos, específicamente el relativo a que debió ordenarse una investigación en contra de la Titular de la Dirección Jurídica del Instituto Local, argumento que resulta inatendible por novedoso, pues no se advierte que lo haya hecho valer en la instancia local.

Por lo anterior, esta Sala Superior

III. RESUELVE:

PRIMERO. Esta Sala Superior es **competente** para conocer del presente asunto.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvanse los documentos respectivos y archívese el expediente como total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría de votos**, lo resolvieron las Magistradas y los



Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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.

VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS¹⁴ RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO ELECTORAL SUP-JE-166/2024.

Emito el presente voto particular, porque no comparto la decisión que sostuvo la mayoría de esta Sala Superior, al **confirmar** la sentencia del recurso de apelación **TEEP-A-028/2024**, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla,¹⁵ al estimar que cumplió adecuadamente con el principio de exhaustividad al analizar los planteamientos entonces presentados por el ahora actor y, a su vez, confirmar el acuerdo por el que la Comisión Permanente del Instituto Electoral del Estado de Puebla¹⁶ desechó su queja al considerar que se actualizaba la causal de frivolidad.

Lo anterior, porque desde mi perspectiva, debió **revocarse** la aludida sentencia del Tribunal local.

1. Contexto

El PAN denunció a Alejandro Armenta Mier y José Chedraui Budib, por la supuesta comisión de actos anticipados de campaña, así como de Morena por *culpa in vigilando*, derivado de la presunta realización de un evento y/o desayuno al cual supuestamente asistieron servidores públicos del gobierno del Estado de Puebla, el cual, a decir del denunciante, fue realizado el dieciséis de marzo en el municipio de San Andrés Cholula, Puebla, con el presunto propósito de promover las candidaturas de los denunciados.

El quejoso ofreció un audio -con una duración de una hora con treinta y dos minutos-, un vídeo -con una duración de cincuenta y seis segundos-, así como dos imágenes, todas fueron corroboradas mediante acta circunstanciada; sin embargo, la Comisión Permanente de Quejas y Denuncias del Instituto local estimó que tanto en las imágenes como en el video, se advertían diversas personas sin que, entre ellas, fuesen identificables los denunciados, ni siquiera en modo indiciario mientras que,

¹⁴ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Participaron en su elaboración: José Aarón Gómez Orduña y Marisela López Zaldívar.

¹⁵ En adelante, Tribunal local o responsable.

¹⁶ En lo sucesivo, Instituto local o IIEP.



en el audio, sólo se mencionaban sus nombres sin que hubiese algún elemento de modo, tiempo o lugar que permitiera relacionarlos con el evento denunciado. Con base en ello, el Instituto local estimó que, respecto a los tres elementos requeridos para la actualización de los actos anticipados de campaña, sólo se acreditaba el elemento temporal, al ser una fecha previa al inicio del periodo de campañas, pero no se actualizaban los elementos personal y subjetivo al no advertirse la presencia de los denunciados en las pruebas ofrecidas ni haberse realizado algún llamamiento al voto.

Por ende, el Instituto local estimó que lo denunciado, al no ser demostrable a partir de la narración ni de las diligencias que se pudiesen recabar, entonces se actualizaba la causal de frivolidad, motivo por el cual **desechó la queja** al precisar previamente que, no había lugar a realizar mayores diligencias ante la falta de probatorios que justificaran el inicio del procedimiento aunada a la obligación del promovente de proveer indicios mínimos.

En contra de tal determinación, el PAN impugnó ante el Tribunal local, cuya resolución ahora se controvierte, dado que confirmó el desechamiento de la queja al estimar inoperantes los agravios del ahora actor, que planteaban falta de exhaustividad al no realizar investigación alguna, ni solicitar más información y sólo limitarse a certificar el aludido video.

El razonamiento del Tribunal local consistió en que el Instituto local sí fue exhaustivo en analizar cada prueba y hecho denunciado, así como lo fue en referir por qué los medios probatorios aportados eran insuficientes para acreditar alguna afectación electoral, reiterando también que era obligación del quejoso presentar el acervo probatorio necesario para que el Instituto local estuviese en posibilidad de ejercer su facultad investigadora.

Ante esta Sala Superior, el PAN planteó la supuesta falta de exhaustividad del Tribunal local, que indebidamente se sostuvo que no obraban las pruebas necesarias, que era contradictorio estimar que su denuncia era frívola, que se omitió atender el contexto de los hechos y que la responsable no sólo debió revocar el desechamiento, sino que debió ordenar la apertura

de un procedimiento de investigación en contra de la funcionaria pública que ocupa la dirección jurídica del Instituto local.

2. Determinación mayoritaria

La sentencia aprobada por la mayoría de quienes integramos esta Sala Superior determinó **confirmar** la sentencia controvertida por razones distintas a las expresadas por el Tribunal Local, ello al valorar que, si bien resulta **fundada** la **falta de exhaustividad** del estudio realizado por el citado Tribunal, aun así, a partir de las pruebas aportadas en el caso, habría indicios insuficientes para que la Comisión de Quejas hubiese ejercido su facultad de investigación, por lo que, se estima correcto que se confirmara el desechamiento de la denuncia.

La referida falta de exhaustividad se concluyó a partir de que el Tribunal local omitió estudiar detalladamente los hechos demostrados y, de igual forma, omitió razonar por qué resultaron insuficientes para que la Comisión de Quejas desplegara su facultad investigadora.

A su vez, la mayoría de este Pleno estimó que lo anterior no es obstáculo para calificar que las pruebas ofrecidas son insuficientes para que la Comisión de Quejas investigara preliminarmente los hechos denunciados, ello al suponer que, en el mejor de los casos, si el evento denunciado fuese una reunión privada celebrada entre personas posiblemente funcionarias ejerciendo su derecho político de asociación en un día inhábil, lo cual sería acorde al derecho de participación política y de asociación como parte del componente orgánico del principio de autoorganización de los partidos, tal circunstancia no podría considerarse ilegal por sí misma y debiera analizarse en un estándar de mínima intervención o intervención necesaria; que deberían existir otras manifestaciones de vulneración al marco normativo cuya responsabilidad pueda ser determinada a partir de un procedimiento sancionador.

A su vez, se afirma que en las pruebas solo hay indicios para demostrar que la reunión denunciada fue antes de que iniciaran las campañas electorales locales, que aparentemente asistieron diversas personas que todavía no tenían la calidad de candidatas y otras del servicio público, pero que ello es



insuficiente para concluir que estas últimas intervinieron en un evento proselitista dentro del proceso local o que haya sucedido alguna vulneración electoral, ello al no demostrarse que a las personas asistentes se les haya coaccionado para estar ahí o que se les haya encomendado alguna acción a favor o en contra de alguna candidatura o partido político en concreto.

Por lo tanto, la sentencia concluye que sí hubo falta de exhaustividad por parte del Tribunal local al no analizar integralmente la falta de exhaustividad por parte del Instituto local, pero que, a pesar de la falta de estudio de los elementos primigenios aportados en la queja, estos no ofrecieron indicios suficientes para que la Comisión de Quejas desplegara sus atribuciones investigadoras.

Adicionalmente, los restantes planteamientos se estimaron ineficaces, específicamente el relativo a que debió ordenarse una investigación en contra de la Titular de la Dirección Jurídica del Instituto Local, ello al ser un planteamiento novedoso, no hecho valer en la instancia local.

3. Motivos de disenso

Desde mi perspectiva, lo incorrecto de la decisión aprobada por la mayoría de mis pares derivó de la forma en que se abordó la controversia, lo que condujo a realizar un análisis sesgado del caso.

Como se evidenció en la sentencia, el Tribunal local no fue exhaustivo al atender los planteamientos del PAN y, precisamente por ello, el agravio debió considerarse fundado y suficiente para revocar la sentencia controvertida.

De realizar un análisis exhaustivo, desde mi punto de vista, la responsable llegaría a la conclusión de que, contrario a lo resuelto por el Instituto electoral local, la queja no es evidentemente frívola y advertía la necesidad de pronunciarse sobre la naturaleza de la prueba ofrecida, consistente en el disco compacto en el que se contiene la grabación de audio ofrecida como medio probatorio.

En efecto, del análisis a la sentencia controvertida se advierte que el Tribunal local consideró que la autoridad instructora ordenó elaborar actas circunstanciadas a efecto de verificar el contenido del disco compacto que el quejoso proporcionó; no obstante, concluyó que fue exhaustiva al concluir que la referida prueba no evidenciaba circunstancias de modo, tiempo y lugar para acreditar los hechos de ahí que no estaba obligada a practicar mayores diligencias, toda vez que al denunciante le correspondía la carga de aportar los elementos mínimos para que se pudiera desplegar la investigación.

A partir de lo anterior señaló que si bien las autoridades están en posibilidad de recabar pruebas ello debe ocurrir cuando la violación reclamada lo amerite y existan indicios mínimos.

En mi concepto, una vez evidenciada la falta de exhaustividad en la que incurrió la responsable, procedía destacar que de las constancias que obran en autos, particularmente del acta circunstanciada levantada con motivo de la verificación del contenido del disco compacto, sí existen elementos suficientes para advertir las circunstancias de **modo** (celebración de un “desayuno por la unidad” al que asistieron Alejandro Armenta, Javier Aquino Limón y Pepe Chedraui), **tiempo** (existen referencias de las cuales se desprende que ocurrió durante el proceso electoral, por ejemplo al mencionar “...también está entre nosotros quien seguramente será el próximo presidente municipal de ciudad de Puebla...Pepe Chedraui...”) y **lugar** (existen expresiones como “...ahora levanten la mano para que se den una idea de lo que somos quienes tienen el día de hoy residencia en la Ciudad de Puebla...vamos a reforzar la presencia de la ciudad de la zona metropolitana, que es nuestro reto”).

Adicionalmente, el Tribunal local debió advertir que el quejoso intentó perfeccionar la prueba proporcionada solicitando que se realizaran requerimientos de información a los denunciados, lo que resulta relevante considerando que del disco compacto se advirtió la presencia de Javier Aquino Limón, secretario de gobernación de Puebla, de ahí que es posible señalar que los hechos eran susceptibles de verificarse por otros medios.



Destaco lo anterior porque una vez evidenciado que de la prueba sí se deducen indicios mínimos sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos denunciados, correspondía analizar si la grabación resultaba lícita para efectos probatorios.

Así, del referido análisis resulta relevante considerar que de la propia grabación se advierten múltiples referencias a la celebración de un evento “privado”, que los celulares debían mantenerse apagados, que estaba prohibido realizar grabaciones o videos, tomar fotografías o grabar audios.

En consecuencia, si el Instituto electoral local, a través del área correspondiente, como órgano administrativo encargado de la instrumentación del procedimiento, cuenta con facultades para sustanciar la investigación de los hechos denunciados por los medios legales, estaba en posibilidad de allegarse de los elementos de prueba indispensables para estar en condiciones de integrar el expediente y, junto con ello, verificar la licitud de la grabación aportada por el partido denunciante.

A partir de ello, el Instituto podía hacer el análisis correspondiente, a efecto de pronunciarse sobre el origen de la grabación y los efectos legales que puede producir dentro del procedimiento, esto es, si se contaba o no con elementos para admitir o no la queja.

En consecuencia, desde mi óptica lo procedente era **revocar** la sentencia impugnada y **ordenar** al Instituto electoral local realizar el análisis correspondiente para efectos de determinar la procedencia o no de la queja, una vez determinada la licitud o no de la grabación aportada.

Por tal motivo, formulo el presente **voto particular**.

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.